



ROMÂNIA

Acord pentru Servicii de Asistență Tehnică Rambursabile pentru Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane în administrația publică

REZULTATUL 2: LINII DIRECTOARE ȘI PROCEDURI PENTRU MRU

PRODUSUL LIVRABIL 2.3: METODOLOGIE DE MONITORIZARE A LEGII-CADRU PRIVIND SALARIZAREA PERSONALULUI PLĂTIT DIN FONDURI PUBLICE

Noiembrie 2019

Raport privind cadrul metodologic de monitorizare a politicii salariale din sectoral public în Romania

2019

Inclusiv analiza datelor salariale din 2018

Servicii de asistență tehnică rambursabile pentru Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică



Prezentul raport a fost livrat în cadrul Contractului de servicii de consultanță în domeniul Dezvoltării unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică, semnat între Secretariatul General al Guvernului și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare la data de 31 ianuarie 2018. Prezentul raport constituie Livrabilul 2.3, ce face parte din Rezultatul 2 elaborat în cadrul contractului menționat mai sus.

Declinarea răspunderii

Prezentul raport reprezintă un produs elaborat de Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare/Banca Mondială. Constatările, interpretările și concluziile exprimate în lucrarea de față nu reflectă neapărat opiniile conducerii executive a Băncii Mondiale sau ale țărilor din care provin membrii conducerii executive. Banca Mondială nu garantează corectitudinea datelor incluse în prezenta lucrare.

Prezentul raport nu reprezintă în mod obligatoriu poziția Uniunii Europene sau a Guvernului României.

Declarație privind drepturile de autor

Materialele din această publicație sunt protejate prin drepturi de autor. Copierea și/sau transmiterea anumitor secțiuni din acest document în lipsa permisiunii acordate în acest sens poate reprezenta încălcarea legislației în vigoare.

Pentru permisiunea de a copia sau retipări oricare dintre secțiunile lucrării de față, vă rugăm să transmiteți o solicitare cu informații complete fie: (i) Secretariatului General al Guvernului (Piața Victoriei, nr. 1, sector 1, București, România), fie (ii) Grupului Băncii Mondiale din România (Str. Vasile Lascăr, nr. 31, et. 6, sector 2, București, România).

MULȚUMIRI

Prezentul document a fost elaborat de către o echipă de specialiști ai Băncii Mondiale, compusă din Anca Butnaru, Radu Comșa și Alexandru Ghiță, sub îndrumarea generală a Carolinei Rendon (coordonator al proiectului) și a lui Zahid Hasnain (co-coordonator al proiectului). De asemenea, echipa a beneficiat de aportul valoros oferit May Olalia, Shiho Nagaki, Vlad Susoi, Muhammad Faisal Ali Baig, Daniel John Walker, Magdalena Popescu, Ramona Moldovan, Sabina Schnell, Mălina Gonț și Anastasia Gadja. Prezentul raport a beneficiat de comentariile utile ale evaluatorilor *inter pares* Izzah Akram Malika și Deryck R. Brown.

De asemenea, echipa ar dori să mulțumească lui Roby Senderowitsch (Manager de sector, Guvernare globală, regiunea Europa și Asia Centrală), Tatiana Proskuryakova (director de țară) și echipei de portofoliu pentru România, pentru consiliere, îndrumări și tot sprijinul acordat pe tot parcursul elaborării prezentului raport.

Echipa dorește să exprime mulțumiri oficialilor guvernamentali din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale, Ministerului Finanțelor Publice, Secretariatului General al Guvernului și Consiliului Fiscal pentru colaborarea constructivă, dar și funcționarilor din diverse agenții guvernamentale care le-au acordat din timpul lor, au participat activ la interviuri și au oferit un aport valoros. În special, echipa dorește să mulțumească lui Paul Nicolescu (consilier, MMJS), Ioana Popescu (consilier, MMJS), Daniela Moroșanu (fost secretar general adjunct, MMJS), Ștefania Andreescu (manager public, MMJS), Daniela Pescaru (director general, MFP), Anca Iordache (director, MFP), Ioana Burlă (director, MFP), Nicolae Popescu (director adjunct, MFP), Ionuț Dumitru (fost președinte al Consiliului Fiscal), Dragoș Negoită, (director, SGG) și Anca Lupu (consilier, SGG).

CUPRINS

Sumar executiv	10
I. INTRODUCERE ȘI CONTEXT	16
1.1 Privire de ansamblu asupra contextului.....	16
1.2 Domeniul de aplicabilitate a Raportului	18
1.3 Introducere: De ce este necesară consolidarea cadrului de monitorizare pentru politica salariaală în sectorul public din România?	20
II. SITUAȚIA ACTUALĂ: Procesul actual de monitorizare SAU Cum datele nu ar trebui să fie un scop în sine	26
2.1 Cine este responsabil pentru stabilirea salariilor?	26
2.2 Cine răspunde de monitorizarea politicii salariale?	30
2.3 Principalele provocări ale cadrului actual de monitorizare	34
2.4 Caracteristicile principale ale datelor colectate în 2018	38
2.5 Concluzii.....	41
III. CONSIDERAȚII PRIVIND UN CADRU CONSOLIDAT DE MONITORIZARE A SALARIZĂRII ÎN SECTORUL BUGETAR DIN ROMÂNIA	42
3.1 Scurt model conceptual pentru monitorizarea salarizării în sectorul bugetar	42
3.2 Indicatorii... și cum funcționează aceștia	45
3.3 Recomandări pe termen scurt și mediu pentru un cadru de monitorizare îmbunătățit.....	54
3.3.1 Plan de acțiune orientativ pentru recomandările propuse	64
3.3.2 Diminuarea riscurilor	67
IV. POLITICA SALARIALĂ ÎN CIFRE (o analiză a datelor salariale din 2018)	69
4.1 Considerații generale privind analiza datelor salariale din 2018	69
4.2 Angajații din sectorul bugetar.....	71
4.3 Echitatea salarizării	80
4.4 Sustenabilitatea salariilor	86
4.4.1 Proiecții privind cheltuielile cu salariile în sectorul bugetar.....	88
4.5 Competitivitatea salarizării în sectorul bugetar.....	100
4.6 Impactul aplicării reformei salariale în 2018 comparativ cu 2017 (pentru funcții selectate). 105	
4.7 Concluzii: principalele tendințe ale salarizării în sectorul bugetar din România.....	109
V. DINCOLO DE CIFRE: cerințe privind comunicarea	112

5.1	Raportul anual de monitorizare	112
5.2	Nevoia de a se comunica (mai mult) privind politica salarială	115
ANEXA I. FIȘELE INDICATORILOR.....		117
ANEXA II. Raportul anual de monitorizare (propunere de structură)		152
ANEXA III. Către o salarizare mai echitabilă? o analiză mai detaliată a datelor salariale din 2018¹⁵⁶		
ANEXA IV. Principalele concluzii de la atelierele de lucru pentru consultare organizate de MMJS.....		166
ANEXA V. Lista funcțiilor generice folosită pentru comparația salarizării 2017-2018.....		170

LISTĂ DE FIGURI

Figura 1 Evoluția creșterilor salariale în sectorul public și privat, 2008-2018	22
Figura 2 Principalele roluri instituționale în planificarea și aplicarea politicii salariale	28
Figura 3 Principalele procese de monitorizare a ocupării și salarizării în sectorul public din România.....	33
Figura 4 Model generic de monitorizare pentru politica salarială	42
Figura 5 Considerații privind cadrele de colectare a datelor	44
Figura 6: Dimensiunile strategice ale politicii salariale.....	45
Figura 7 Personalul din sectorul bugetar din România, 2008-2018.....	71
Figura 8 Personalul din sectorul public ca pondere în totalul ocupării forței de muncă, date internaționale.....	72
Figura 9 Personalul din sectorul public ca pondere în forța de muncă ocupată, date internaționale.....	72
Figura 10 Procent din posturi, după nivelul administrației	73
Figura 11 Numărul posturilor din sectorul bugetar, după intervalul de vârstă.....	73
Figura 12 Distribuția posturilor, după intervalul de vârstă și familia ocupațională.....	74
Figura 13 Vârsta mediană a angajaților din sectorul bugetar, date internaționale	75
Figura 14 Defalcarea personalului încadrat pe funcții publice și pe funcții din învățământul preuniversitar, după gradul profesional	76
Figura 15 Distribuția posturilor din sectorul bugetar după nivelul studiilor și familia ocupațională.....	77
Figura 16 Femeile, ca pondere a angajaților din sectorul public, date internaționale	78
Figura 17 Ponderea femeilor în rândul angajaților din sectorul public, după nivelul studiilor.....	79
Figura 18 Tendința centrală a salarizării, după familia ocupațională	80
Figura 19 Salariul brut median pentru funcții cu valoare comparabilă.....	82
Figura 20 Salariul brut median pentru funcții de valoare comparabilă, după nivelul administrativ (grad profesional maxim, studii superioare).....	82
Figura 21 Indicatori de dispersie ai salariilor brute, după familia ocupațională (min., quintila 1, mediana, quintila 4, max., compresie).....	83
Figura 22 Salariul brut relativ pentru funcții selectate (secretar = 1).....	84
Figura 23 Salariul brut relativ pe categorii de funcții (referent = 1)	85
Figura 24 Salariul brut median – raport femei/bărbați.....	85
Figura 25 Macroindicatori privind cheltuielile cu salariile din sectorul bugetar din România, 2010-2018.....	86
Figura 26 Cheltuielile cu salariile din sectorul bugetar ca procent din PIB, date internaționale	86
Figura 27 Cheltuielile de personal ca procent din cheltuielile publice.....	87
Figura 28 Structura salariului, după familia ocupațională.....	88
Figura 29 Proiecția privind cheltuielile cu salariile în sectorul bugetar în diferite scenarii de politici comparativ cu Strategia Fiscal bugetară 2020-2022.....	91

Figura 30 Evoluția estimată a cheltuielilor cu salariile din sectorul bugetar în România - impact anual - miliarde lei: scenariul 1	92
Figura 31 Evoluția estimată a cheltuielilor cu salariile din sectorul bugetar în România - impact anual - miliarde lei: scenariul 2	93
Figura 32 Impactul bugetar al aplicării Legii-cadru nr. 153/2017 (estimare națională), scenariul 1	94
Figura 33 Impactul anual prognozat al aplicării Legii-cadru nr. 153/2017 în scenarii diferite privind salariul minim în 2023 și 2024	94
Figura 34 Cheltuielile cu salariile din sectorul bugetar ca % din PIB în scenarii diferite privind salariul minim în 2023 și 2024	94
Figura 35 Evoluția salariului brut median 2018-2024 (total eșantion funcții incluse în modelul utilizat pentru proiecție)	95
Figura 36 Evoluția salariului median în două scenarii în relație cu salariul minim	95
Figura 37 Evoluția salariului brut median 2018-2024 (pe familii ocupaționale)	96
Figura 38 Dinamica salariului brut median 2018-2024, după categoria de funcții	96
Figura 39 Salariul relativ pe categorii de funcții (referent = 1)	97
Figura 40 Dinamica salariului brut 2018-2024, pentru funcțiile selectate	97
Figura 41 Salariul relativ pentru funcții selectate în 2018 și 2024 (secretar = 1)	98
Figura 42 Raportul de compresie a salariului brut (decilele 9/1) 2018-2024	98
Figura 43 Tendințe privind salariul mediu brut în sectorul public și în cel privat, 2010-2018	100
Figura 44 Salarii brute în sectorul public, pe anumite sectoare selectate	100
Figura 45 Distribuția angajaților din sectorul public și cel privat, pe intervale de vârstă	101
Figura 46 Histogramele salariului brut (seturile de date pentru sectorul public și privat), după intervalele salariului brut	102
Figura 47 Salariul brut median și raportul de compresie Q4/Q1 pentru sectorul public și cel privat	103
Figura 48 Distribuția funcțiilor selectate în funcție de variația salariului brut median 2018 vs. 2017	106
Figura 49 Distribuția salariilor brute 2017 comparativ cu 2018 (intervale în lei)	106
Figura 50 Variația salarială pentru funcții selectate și impactul asupra comprimării, 2018 comparativ cu 2017	107
Figura 51 Salariul brut relativ pentru funcțiile selectate în 2017 și 2018 (secretar = 1)	107
Figura 52 Componenta variabilă a salariului ca pondere în salariul de bază în 2017 și 2018	108
Figura 53 Salariul median în administrația publică și în asistență socială 2018-2022 (funcții de execuție, după nivelul studiilor, mediana salariului brut)	157
Figura 54 Salariul median în administrația publică și în asistență socială 2018-2022 (funcții de conducere, mediana salariului brut)	158
Figura 55 Salariul median în administrația publică și în asistență socială (funcții de execuție, mediana salariului brut)	158
Figura 56 Salariul median al funcțiilor selectate în administrația publică și în asistență socială 2017 - 2022 (mediana salariului brut, lei)	158

Figura 57 Ierarhia salarială pentru funcții publice la nivel central 2018 (nivel de execuție, salariul brut median)	159
Figura 58 Ierarhia salarială pentru funcții publice la nivel local 2018 (nivel de execuție, salariul brut median) ..	159
Figura 59 Ierarhia salarială pentru funcții publice la nivel central 2018 (nivel de conducere, salariul brut median)	160
Figura 60 Ierarhia salarială pentru funcții publice la nivel local 2018 (nivel de conducere, salariul brut median)	160
Figura 61 Variația relativă a salarizării 2017-2018 (salariul brut median, administrația centrală = 1)	160
Figura 62 Salariul relativ pentru funcția de director 2018 - 2022 (salariul brut median, comune=1)	161
Figura 63 % funcții cu salariul de bază în 2018 egal sau mai mare decât cel pentru 2022, director	161
Figura 64 Salariul relativ pentru funcția de șef birou 2018 - 2022 (salariul brut median, comune=1)	162
Figura 65 % funcții cu salariul de bază în 2018 egal sau mai mare decât cel pentru 2022, șef birou	162
Figura 66 Salariul relativ pentru consilier 2018 - 2022 (salariul brut median, comune=1)	162
Figura 67 % funcții cu salariul de bază în 2018 egal sau mai mare decât cel pentru 2022, consilier	162
Figura 68 Salariul relativ pentru referent 2018 - 2022 (salariul brut median, comune=1)	163
Figura 69 % funcții cu salariul de bază în 2018 egal sau mai mare decât cel pentru 2022, referent	163
Figura 70 Variația salarială pentru consilieri, 2018 față de 2017, după județ (toate gradele profesionale)	163
Figura 71 Numărul angajaților la 1000 de locuitori, după județ	164
Figura 72 Mediana salariului brut la nivel de oraș, după județe, 2018	165
Figura 73 Mediana salariului brut la nivel de comună, după județe, 2018	165
Figura 74 Salariul brut median pe comune, 2018	165
Figura 75 Personalul din administrația publică, 1000 de locuitori, pe comune	165

LISTĂ TABELE

Tabelul 1 Categoriile de date colectate de MMJS în 2018.....	38
Tabelul 2 Principalii indicatori de performanță pentru ocuparea forței de muncă în sectorul bugetar	46
Tabelul 3 Principalii indicatori de performanță pentru echitatea salarizării	48
Tabelul 4 Principalii indicatori de performanță pentru sustenabilitatea salarizării.....	50
Tabelul 5 Principalii indicatori de performanță pentru competitivitatea salarizării	52
Tabelul 6 Indicatori principali de performanță pentru stimulentele salariale.....	53
Tabelul 7 Avantaje și provocări ale modificării procedurilor de colectare a datelor.....	55
Tabelul 8 Avantaje și probleme ale integrării colectării datelor prin intermediul L153 și D112.....	58
Tabelul 9 Erori potențiale și reale în datele colectate și recomandări	59
Tabelul 10 Plan de acțiune orientativ pentru recomandările pe termen scurt și mediu	64
Tabelul 11 Comparatie între personalul contractual și funcționarii publici, în funcție de indicatorii privind ocuparea și salarizarea	81

GLOSAR

Lista de mai jos nu include definițiile indicatorilor, care sunt prezentate la Anexa 1.

Angajați salariați	Se referă la acele locuri de muncă în care personalul deține contracte de muncă explicite sau implicite, care le oferă o remunerație de bază, care nu depinde în mod direct de veniturile unității pentru care lucrează. Această unitate poate fi o întreprindere, o instituție fără scop lucrativ, o unitate a administrației publice centrale sau o gospodărie ¹ .
Componenta variabilă a salariului	Se referă la primele și indemnizații și la beneficii în natură.
Negocierea salariului	Stabilirea salariului printr-un proces de negociere, urmat de încheierea unui contract colectiv sau individual de muncă.
Numărul total de angajați	Se referă la toate persoanele implicate într-o activitate productivă care se încadrează în conturile naționale ² .
Politica salarială în sectorul bugetar	Normele și practicile privind salarizarea categoriilor de personal plătit din „bugetul general consolidat”, potrivit legislației naționale.
Salariul	Drepturile salariale care acoperă atât salariul de bază, cât și indemnizațiile și beneficiile în natură
Salariul de bază	Partea fixă a salariului total brut pe care angajatul îl primește în mod obișnuit. Depinde de funcția deținută de angajat și ar trebui să fie unitar pentru funcții asemănătoare. Salariul de bază este adesea utilizat pentru compararea salariilor din sectorul bugetar și privat.
Salariul minim	Suma minimă pe care un angajator are obligația să o plătească salariaților ca remunerație pentru munca depusă într-o anumită perioadă de timp, sumă care nu poate fi redusă prin contract colectiv sau prin contractul individual de muncă ³ .
Sectorul public	Se referă la toți angajații publici, acoperind atât angajații întreprinderilor de stat cât și aparatul de stat. ⁴ În prezentul document, termenul se referă la categoriile de personal incluse în Legea-cadru nr. 153/2017. Această lege se aplică personalului plătit din „bugetul general consolidat al statului”, exceptând personalul întreprinderilor de stat.
Stabilirea salariului	Procesul de stabilire a salariului. Se referă la toate mecanismele de stabilire a drepturilor salariale, prin adoptarea legislației relevante și, de asemenea, prin aplicarea dispozițiilor legale sau a clauzelor din contractele colective de muncă
Structurile administrației publice	Se referă la angajații din „toate departamentele, organizațiile și alte structuri care constituie agenții ale autorităților centrale sau locale, indiferent dacă sunt înregistrate sau finanțate prin bugetul de stat sau prin fonduri extrabugetare. Aceștia nu sunt numai cei angajați în administrație, ci și în armată și în forțele de apărare a ordinii publice, în promovarea creșterii economice și în asigurarea serviciilor de educație, asistență medicală, culturale și sociale.” ⁵

¹ Rezoluțiile Organizației Mondiale a Muncii (OIM) privind clasificarea internațională a statutului de angajat adoptate în cadrul celei de-a 15-a conferințe internaționale a statisticienilor în domeniul muncii, ianuarie 1993

² În baza definițiilor Eurostat și OECD.

³ OIM, Recomandarea privind stabilirea salariului minim, 1970 (nr. 135).

⁴ <http://pubdocs.worldbank.org/en/379851455220883932/Size-of-the-Public-Sector-SummaryNote-120415.pdf>

⁵ Clasificarea industrială internațională standard a tuturor activităților economice (ISIC), seria M No. 4, Rev 3- 1990

ACRONIME ȘI ABREVIERI

ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
BIRD	Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BM	Banca Mondială
CE	Comisia Europeană
CNSP	Comisia Națională de Strategie și Prognoză
Guvern	Guvernul României
HG	Hotărâre de Guvern
ILO	Organizația Internațională a Muncii
IM	Inspecția muncii
INS	Institutul Național de Statistică
IP	Indicatori de Performanță
MFP	Ministerul Finanțelor Publice
MMJS	Ministerul Muncii și Justiției Sociale
MRU	Managementul Resurselor Umane
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OUG	Ordonanță de urgență
REVISAL	Platformă electronică pentru evidența generală a contractelor de muncă
SCAP 2014-2020	Strategia de consolidare a administrației publice 2014-2020
SCR	Servicii de asistență tehnică rambursabile
SFB	Strategia Fiscal Bugetară
SGG	Secretariatul General al Guvernului
SIMRU	Sistem Informatic în Managementul Resurselor Umane
UE	Uniunea Europeană
WWBI	Indicatori privind birocrăția la nivel mondial ⁶

⁶ <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/worldwide-bureaucracy-indicators>

SUMAR EXECUTIV

- Prezentul „Raport privind cadrul metodologic de monitorizare a politicii salariale în sectorul bugetar din România“ reprezintă livrabilul 2.3 din cadrul Serviciilor de Asistență Tehnică Rambursabile pentru „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică“ (MRU) în România.** Prin acest Acord „SATR“, Banca Mondială (BM) oferă sprijin Secretariatului General al Guvernului (SGG), Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) și Ministerului Muncii și Justiției Sociale (MMJS) pentru implementarea *Strategiei pentru consolidarea administrației publice* (SCAP 2014-2020). Acest sprijin include recomandări pentru un mecanism îmbunătățit de monitorizare a politicii salariale în sectorul public, având în vedere că politica salarială constituie unul dintre factorii esențiali ai sistemului de MRU pentru atragerea, menținerea, mobilizarea și motivarea personalului din sectorul public. În România, acesta cuprinde aproximativ 1,2 milioane de persoane care își desfășoară activitatea în aproape 14.000 de instituții la nivel central, teritorial și local.
- Raportul este fundamentat de alte analize anterioare efectuate în cadrul SATR MRU și include trimiteri la acestea.** *Analiza diagnostic a sistemului MRU din administrația publică din România* a evidențiat o serie de provocări cu care se confruntă procesul de punere în aplicare a Legii-cadru nr. 153/2017 și a recomandat, printre altele, elaborarea unei metodologii de monitorizare a politicii salariale, acesta fiind scopul prezentului document. De asemenea, documentul completează *Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces*, care include recomandări pe termen mediu și lung privind procesele de colectare a datelor despre personalul din administrația publică, inclusiv date salariale.
- Obiectivul prezentului Raport este acela de a oferi o analiză a datelor salariale și o serie de recomandări privind un mecanism îmbunătățit de monitorizare a politicii salariale în sectorul public, care ar putea fi implementat de MMJS și de Ministerul Finanțelor Publice (MFP).** Obiectivul recomandărilor propuse este acela de a contribui la asigurarea informațiilor necesare unui proces decizional bazat pe dovezi, astfel încât salariile din sectorul public să fie mai echitabile, competitive și să stimuleze performanța, menținând în același timp capacitatea de susținere a cheltuielilor de personal în limitele spațiului fiscal disponibil. În acest sens, prezentul document ia în discuție provocările actuale cu care se confruntă monitorizarea politicii salariale, oferă un cadru conceptual și un set de indicatori pentru colectarea și analiza datelor, și propune recomandări pentru eficientizarea și optimizarea proceselor și practicilor actuale. Deși conceptele și indicatorii din prezentul Raport au relevanță pentru orice sector public (corespunzător celor patru dimensiuni principale: echitate, competitivitate, sustenabilitate și stimularea performanței), provocările și recomandările sunt specifice contextului, recomandările fiind elaborate pe baza unui proces iterativ de consultare cu omologii. De asemenea, documentul include o analiză a datelor salariale din 2018, pe baza indicatorilor propuși, obținându-se valori de referință pentru aceștia.
- În 2017, Guvernul României (GR) a adoptat o lege-cadru privind salarizarea⁷ personalului din sectorul bugetar, pentru a răspunde provocărilor cu care s-a confruntat România în ultimii zece ani în implementarea unei politici salariale echitabile, competitive și**

⁷Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

sustenabile în sectorul public. După tăierile de salarii de 25% aplicate în 2010 în timpul crizei economice, au fost acordate anual majorări salariale la niveluri administrative diferite, în sectoare diferite, în special după 2015. Aceasta au creat discrepanțe salariale care, la rândul lor, au condus la nevoia unor ajustări *ad hoc* prin alte majorări punctuale. Legea din 2017 și-a propus să elimine aceste discrepanțe salariale acumulate în sectorul public⁸. Scopul acesteia este să asigure plata egală pentru muncă egală și niveluri salariale competitive, să stimuleze performanța, să asigure sustenabilitatea cheltuielilor de personal pe termen lung și să asigure că mecanismele de stabilire a salariilor sunt transparente și nediscriminatorii.⁹ Aceasta necesită aplicarea unui mecanism de tranziție treptată pentru a asigura că măririle de salarii până la atingerea nivelurilor stabilite pentru 2022 (potrivit Legii-cadru nr. 153/2017) sunt acordate într-o manieră sustenabilă. Această tranziție etapizată stipulează că majorările salariului de bază se acordă ca 1/4 din diferența dintre salariul de bază individual din septembrie 2018 și nivelul salarial prevăzut de lege pentru 2022.

- 5. Un cadru de monitorizare solid pentru salarizarea sectorului public este esențial pentru urmărirea progreselor în implementarea reformelor introduse prin legea-cadru din 2017 și pentru asigurarea sustenabilității acestora, conform țintelor fiscale.** Salariile din sectorul public din România au fost semnificativ majorate începând cu 2015, în special după adoptarea Legii-cadru nr. 153/2017.¹⁰ Cheltuielile efective cu salariile pentru punerea în aplicare a majorărilor au depășit țintele fiscale anuale și pe termen mediu: în 2017, cheltuielile finale cu salariile au fost de 8,1% din PIB, cu 0,3 puncte procentuale mai mult decât ținta fiscală¹¹, depășind cu 0,5% din PIB estimarea inițială. Anumite sectoare au fost parțial exceptate de la regula tranziției treptate, beneficiind de majorări mai mari, până la nivelurile salariale din 2022, pentru a asigura competitivitatea salariilor¹². MMJS trebuie să monitorizeze aceste progrese anuale și să identifice posibilele domenii în care se impun ajustări. Deja se efectuează ajustări *ad hoc* în fiecare an¹³, însă acestea nu sunt incluse într-un mecanism de monitorizare bazat pe dovezi. În acest context, un cadru solid de monitorizare, bazat pe indicatori clari și pe procese eficiente de colectare a datelor, este esențial pentru a asigura succesul reformei politicii salariale.
- 6. În ultimii trei ani, MMJS a făcut progrese substanțiale în colectarea datelor salariale.** În trecut, monitorizarea politicii salariale se concentra în primul rând pe identificarea provocărilor apărute în implementarea cadrului legislativ¹⁴ și se baza în principal pe informațiile colectate din solicitările de clarificări primite de la instituțiile publice (petiții). Principala bază de date privind ocuparea și salarizarea în sectorul public era cea gestionată de MFP, care include numai datele agregate raportate de instituțiile publice. Începând cu 2017, MMJS și-a intensificat eforturile de

⁸Diagnosticul de referință al sistemului MRU din administrația publică din România, elaborat de echipa Băncii Mondiale în mai 2019, cuprinde detalii suplimentare privind Legea salarizării 153/2017.

⁹Potrivit principiilor prevăzute la articolul 6 din Legea salarizării 153/2017.

¹⁰Majorări anuale ale salariului mediu brut în sectorul bugetar au fost de 21% în 2017, 43% în 2018 și 23% în 2019 (prognostic). Majorarea din 2018 este parțial explicată printr-o reformă fiscală care a transferat asupra angajatului o parte a contribuțiilor sociale aflate în sarcina angajatorului.

¹¹ Aprobata prin Legea 5/2017 la valoarea de 7,8% din GDP.

¹² Nivelurile salariale din 2022 au fost deja aplicate personalului din domeniul sănătății, iar personalul din domeniul educației a beneficiat de o majorare suplimentară de 20% în 2018 (suplimentar față de majorarea de 25% acordată întregului sector bugetar).

¹³De exemplu, componenta variabilă a salariului a fost înghețată în 2019 la suma brută plătită în decembrie 2018 pentru a compensa majorările salariilor de bază și pentru a asigura că fondul de salarii nu depășește ținta fiscală.

¹⁴Legea-cadru anterioară privind salarizarea, Legea nr. 284/2010, care stipula adoptarea unor norme anuale de aplicare.

colectare a datelor salariale, având în vedere că bazele de date existente nu surprindeau toate caracteristicile relevante care ar fi fost necesare (date detaliate la nivel de angajat, standardizate utilizând denumirile funcțiilor incluse în anexele la Legea-cadru nr. 153/2017 și acoperind toate componentele salariale). Pentru soluționarea acestor aspecte, în 2018 MMJS a colaborat cu Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF) și au reușit atingerea unei rate de raportare semnificative, de 85%¹⁵.

7. **Principalele provocări cu care se confruntă procesul actual de monitorizare sunt fragmentarea demersurilor de colectare a datelor între diferite instituții, inconsecvențele formularelor utilizate, absența indicatorilor de performanță (IP) și comunicarea inadecvată în domeniul politicii salariale.** *Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces* descrie mai detaliat fragmentarea demersurilor de colectare a datelor, iar prezentul Raport arată, de asemenea, cum termenele și formatele diferitelor raportări privind salarizarea diferă considerabil între cele cinci procese principale de raportare existente. Aceste obligații de raportare derivă din mandatele instituționale: MMJS pentru politica salarială și parțial pentru politica de ocupare în sectorul public, MFP pentru planificarea bugetară, ANAF pentru inspecția fiscală, Inspecția Muncii (IM) pentru punerea în aplicare a legislației muncii, ANFP pentru gestionarea funcției publice. În al doilea rând, calitatea datelor salariale colectate de MMJS este influențată de anumite inadvertențe din formularul utilizat pentru colectarea datelor în 2018 (formularul L153)¹⁶ și din nomenclatorul funcțiilor¹⁷ (care au permis apariția unor tipuri specifice de erori în raportare). În al treilea rând, absența unui set de IP care să fie utilizați în analiza datelor salariale constituie unui dintre principalele puncte slabe ale actualului sistem, care limitează semnificativ capacitatea MMJS de a fundamenta ajustările politicii salariale bazându-se pe dovezi solide. Analiza datelor se limitează la un set redus de indicatori, relevanți numai pentru planificarea fiscală, iar analiza datelor pe alte dimensiuni principale ale politicii salariale lipsește. În cele din urmă, comunicarea pe tema salarizării în sectorul public nu a beneficiat până în prezent de o dimensiune strategică, iar aceasta lipsă a favorizat concentrarea dezbaterii publice strict asupra problemelor legate de sustenabilitate, în detrimentul altor dimensiuni esențiale ale politicii salariale.
8. **Un cadru de monitorizare a politicii salariale ar trebui dezvoltat în jurul celor patru dimensiuni ale politicii salariale: sustenabilitatea, echitatea, competitivitatea și stimularea performanței, cu IP pentru fiecare dimensiune.** Politica salarială trebuie să fi **sustenabilă** – astfel încât cheltuielile de personal să se încadreze în limitele fiscale; ar trebui să fie **echitabilă și transparentă în plan intern** - pentru a reflecta responsabilitățile diferitelor posturi și a asigura plata egală pentru muncă egală; trebuie să fie **competitivă** - să fie capabilă să atragă și să mențină personal competent și să **motiveze personalul** să fie performant - astfel încât oamenii să își facă treaba în mod eficace, fiind dedicați misiunii organizației¹⁸. Progresul pe cele patru dimensiuni trebuie monitorizat în baza unui set clar de IP. În plus, trebuie monitorizate și alte caracteristici ale ocupării

¹⁵ Substanțial mai mare decât rata de raportare pentru cei doi ani anteriori, care a atins cel mult 30%.

¹⁶ Un formular în format .pdf în care instituțiile introduc date detaliate privind salarizarea pentru fiecare angajat pentru luna septembrie a fiecărui an.

¹⁷ Nomenclatorul funcțiilor din sectorul public, în baza anexelor la Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice. Acest Nomenclator include coduri individuale ale funcțiilor, utilizate în colectarea datelor.

¹⁸ Sursa: Hasnain, Z. (na). *Public sector compensation: a framework*, 2018.

în sectorul public (vârstă, educație). Introducerea de IP trebuie însoțită de asigurarea unei instruirii adecvate, pentru a se asigura că personalul din direcția responsabilă cu politica salarială are competențele necesare pentru a analiza și evalua datele, conform obiectivelor politicii. Pe lângă discutarea avantajelor utilizării unor IP specifici structurați în funcție de cele cinci dimensiuni (patru plus una - ocuparea), *Raportul* include *fișele indicatorilor*, ca instrumente de sprijin în implementarea modelului propus.

9. **În baza modelului propus, echipa BM a efectuat o analiză a datelor salariale din 2018 (i) pentru a ilustra aplicabilitatea indicatorilor propuși pe fiecare dimensiune a politicii și (ii) pentru a furniza valori referință pentru indicatori.** Principalele concluzii au fost următoarele:

- **Dimensiunea sectorului public din România este mai mică decât media UE și cea mondială.** Din totalul de 1,2 milioane de angajați, peste două treimi din posturi sunt la nivelul administrației centrale (inclusiv teritoriale), din care 30% în educație;
- **Peste 70% din angajații sectorului bugetar au peste 40 de ani, iar 30% se apropie de vârsta de pensionare în următorii zece ani.** Vârsta mediană a angajaților din sectorul bugetar este de 46 de ani, peste media regională. Aceste date se corelează cu faptul că două cincimi din personalul de execuție a atins gradul profesional maxim.
- Femeile reprezintă 70% dintre angajați (cu excepția sectorului apărării).
- **Salariul brut median în cadrul eșantionului este de 4.750 lei pe lună** (aproximativ 1000 euro), apropiat de media națională de 4.502, cu 70% din salariile brute variind între 1.900 lei și 6.500 lei. Există o variație puternică în domeniul sănătății și asistenței sociale, justiției și administrației publice;
- **Diferențele de salarizare între femei și bărbați nu sunt semnificative:** salariile femeilor și bărbaților sunt foarte asemănătoare pentru aceleași funcții; la nivelul celor șase familii ocupaționale, salariul median al femeilor era cu 10% mai mare decât cel al bărbaților, corelat cu o pondere mai mare a femeilor care au absolvit o formă de învățământ terțiar;
- **Au fost confirmate discrepanțe de salarizare între diferite funcții și pentru aceleași funcții, însă plasate la niveluri administrative diferite.** Deși Legea-cadru nr. 153/2017 reduce treptat diferențele de salarizare prin majorările acordate în perioada de implementare etapizată, există domenii care încă vor necesita ajustări ale politicii, de exemplu pentru funcțiile din familiile ocupaționale asistența socială și administrația publică. Astfel, în baza datelor disponibile pentru 2017 și 2018, atunci când sunt comparate două funcții reprezentative care necesită absolvirea unei forme de învățământ terțiar (asistent social și consilier), diferența de salarizare este 49% în 2018, comparativ cu 39% în 2017. Se estimează că această diferență se va reduce cu 10% până în 2022.
- **Salariul de bază reprezintă peste trei sferturi din salariu în majoritatea familiilor ocupaționale;** în justiție, sănătate și asistență socială, proporția **componentei variabile a salariului** este foarte aproape sau chiar depășește valoarea de 30% stabilită de Legea-cadru nr. 153/2017;
- **În general, aplicarea Legii-cadru nr. 153/2017 a condus la majorări salariale semnificative în 2018 comparativ cu 2017:** proporția angajaților cu salarii peste 5000 lei (aprox. 1000 euro) a crescut de la 26% la 47%, posturile care solicită calificări de nivel mediu și înalt bucurându-se de cele mai mari creșteri.

- **În timp ce sectorul public beneficiază în medie de salarii mai mari decât sectorul privat, avantajul salarial al sectorului public calculat pentru un eșantion de ocupații în baza datelor puse la dispoziție de Inspekția Muncii (IM) pare să fie mic.** Însă această concluzie trebuie să fie confirmată prin analize suplimentare, în baza datelor obținute din anchetele Institutului Național de Statistică (INS) (la care echipa BM nu a avut acces). Sectorul public pare să recompenseze semnificativ mai bine managerii, tehnicienii și personalul administrativ. MMJS ar trebui să colaboreze cu INS pentru a obține date pentru sectorul privat, prin intermediul anchetei anuale privind structura veniturilor, pentru a calcula avantajul salarial din sectorul public.
- **Cheltuielile de personal au crescut rapid în ultimii trei ani, depășind 9% din produsul intern brut (PIB) și 27% din cheltuielile bugetare.** Se preconizează că deși cheltuielile de personal ar putea rămâne la 10% din PIB¹⁹ până în 2024, impactul în termeni absoluți înseamnă o creștere cu 62% a cheltuielilor cu salariile comparativ cu 2018. Începând cu 2023, salariile de bază se vor raporta la salariul minim pe economie, ceea ce va spori în mod semnificativ impactul bugetar. Pentru a asigura sustenabilitatea și predictibilitatea, ar trebui elaborată o metodologie pentru stabilirea salariului minim brut la nivel național, conform Recomandării specifice pentru România pentru 2019 a Consiliului Uniunii Europene.

10. **În al doilea rând, deși pe termen lung este esențială crearea unei baze de date unificate a angajaților din sectorul bugetar²⁰, se pot obține îmbunătățiri pe termen scurt și mediu în procesul de monitorizare a ocupării și salarizării în sectorul public prin:**

- ✓ **Integrarea** demersurilor de colectare a datelor și **clarificarea mandatelor instituționale**, prin plasarea în mod oficial a responsabilității colectării datelor la nivelul MFP, prin intermediul ANAF (care este subordonată MFP), în timp ce analiza și comunicarea datelor ar trebui să rămână la nivelul MMJS. O **mai bună integrare a fluxurilor de date existente la nivelul MFP/ANAF**, precum formularul D112²¹, va permite și monitorizarea lunară a unui subset de IP în baza D112, în timp ce runda de monitorizare anuală care vizează setul extins de IP s-ar baza pe L153. În același timp, este necesară instituirea cadru real **de acces la date** pentru instituțiile relevante: MMJS ar trebui să aibă acces la datele provenite din anchetele INS, iar Consiliul Fiscal ar trebui să aibă acces măcar la datele agregate de la MMJS.
- ✓ **Simplificarea și standardizarea instrumentelor și formatelor utilizate în colectarea datelor, prin îmbunătățirea formularului L 153** utilizat pentru colectarea datelor, în vederea limitării posibilităților de erori, și **prin actualizarea nomenclatorului funcțiilor** în vederea asigurării consecvenței în colectarea datelor.

11. **În cele din urmă, comunicarea pe tema politicii salariale necesită dezvoltarea unei dimensiuni strategice orientate către viitor, iar un raport anual pe această temă poate susține creșterea încrederii în procesul de reformă.** Comunicarea ar trebui să contribuie la informarea, clarificarea și realizarea obiectivelor politicii, implicând efectiv factorii interesați,

¹⁹ În baza datelor de la Comisia Națională de Strategie și Prognoză.

²⁰ Conform recomandărilor *Studiului privind cerințele de date* elaborat de echipa BM în cadrul SATR MRU. De asemenea, această reformă este menționată în Codul administrativ adoptat în iulie 2019.

²¹ Formularul utilizat de ANAF pentru evidența plății contribuțiilor și impozitelor. Toți angajatorii (atât din sectorul public, cât și din cel privat) raportează câștigurile salariale brute lunare pentru fiecare angajat, utilizând D112.

prezentând succesele și adaptând mesajele în funcție de audiență. O astfel de comunicare ar sprijini trecerea de la discursul actual concentrat pe sustenabilitatea salariilor²² către marcarea progreselor în ceea ce privește echitatea și competitivitatea salariilor. O astfel de abordare ar putea completa restul măsurilor de reformă din domeniul MRU care trebuie implementate în administrația publică din România, multe axate pe funcția publică, în baza unor strategii relevante²³ și a noului Cod administrativ²⁴. Mai mult, raportul anual poate constitui un instrument eficace pentru transmiterea unor mesaje cheie despre politica salarială, aliniate cu bunele practici internaționale.

²²Element central al discuțiilor privind politica și al dezbaterii publice.

²³Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020, Strategia privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020.

²⁴Aprobat prin OUG 57/2019.

I. INTRODUCERE ȘI CONTEXT

1.1 PRIVIRE DE ANSAMBLU ASUPRA CONTEXTULUI

12. **Guvernul României (GR) și-a propus îmbunătățirea cadrului de monitorizare a politicii salariale în sectorul public, ca parte a unui angajament mai larg de dezvoltare a unui sistem de management unitar al resurselor umane (MRU) în administrația publică din România.** GR a solicitat Băncii Mondiale (BM) să sprijine eforturile în acest domeniu, prin intermediul serviciilor de asistență tehnică rambursabile (SATR). Obiectivul principal al SATR MRU este sprijinirea implementării Strategiei pentru consolidarea administrației publice (SCAP 2014-2020) și a Strategiei privind dezvoltarea funcției publice (SDFP 2016-2020) în România. SATR MRU oferă asistență Secretariatului General al Guvernului (SGG), Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) și Ministerului Muncii și Justiției Sociale (MMJS) pentru actualizarea bazei legale și normative privind MRU, consolidarea practicilor MRU actuale și clarificarea principalelor roluri și responsabilități asociate fiecărei categorii de angajați din sectorul public. Prezentul document intitulat „Raport privind cadrul metodologic de monitorizare a politicii salariale în sectorul public” este livrabilul 2.3 al SATR MRU, corespunzând rezultatului 2 al SATR - *Linii directoare și proceduri MRU*. Raportul de față este corelat cu alte livrabile ale acestui proiect, care își propun să contribuie la dezvoltarea capacității sistemului MRU din administrația publică din România de a atrage, reține, motiva și mobiliza resurse umane competente. Ca atare, recomandările propuse privind un cadru de monitorizare îmbunătățit a politicii salariale poate avea impact asupra unui număr de 1,2 milioane de persoane, reprezentând totalul forței de muncă din sectorul public.
13. **De asemenea, Raportul citează analize anterioare efectuate în cadrul SATR MRU, în special Analiza diagnostic a sistemului MRU din administrația publică din România.** Analiza diagnostic realizată în mai 2019²⁵ a evidențiat o serie de provocări în implementarea Legii-cadru nr.153/2017 și a recomandat, printre altele, elaborarea unei metodologii pentru monitorizarea politicii salariale. Principalele recomandări referitoare la politica salarială vizau:
- o continuarea dezvoltării cadrului de politici în jurul a patru dimensiuni strategice: sustenabilitatea (asigurarea sustenabilității fiscale a cheltuielilor de personal), echitatea (se asigura „plata egală pentru muncă egală”), competitivitatea (pentru a atrage și reține personal competent) și motivarea (astfel încât angajații să își îndeplinească atribuțiile în mod eficace, fiind dedicați misiunii organizației), fiecare având propriii *indicatori de performanță*, pornind de la bunele practici internaționale;
 - o investiții în sisteme informatice mai bune, care să reflecte cu precizie nivelul și componența cheltuielilor de personal și nivelurile de încadrare a personalului, în scopul dezvoltării, pe termen

²⁵ Diagnostic de referință privind sistemul de management al resurselor umane în administrația publică din România, SATR MRU, mai 2019.

- lung, a unui sistem informatic de management al resurselor umane (SIMRU) corelat cu statele de plată.
- o clarificarea responsabilităților instituționale pentru un management eficace și sustenabil al cheltuielilor de personal;
 - o elaborarea unei metodologii pentru implementarea Legii-cadru nr. 153/2017, pentru a urmări progresele în realizarea obiectivelor politicii salariale și pentru a identifica posibilele abateri. Această metodologie s-ar baza pe indicatori de performanță, ar trebui definite categorii clare de date care să fie monitorizate și ar trebui să permită o imagine de ansamblu clară privind rolurile instituționale în procesul de monitorizare.
14. **De asemenea, Raportul este corelat și cu *Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces* elaborat în cadrul SATR MRU²⁶, care oferă o analiză a sistemelor existente de colectare a datelor și care include recomandări pe termen mediu și lung privind îmbunătățirea proceselor de colectare a datelor privind angajații din sectorul public.** Acest studiu a evidențiat faptul că provocările majore în cadrul proceselor actuale de colectare a datelor MRU sunt fragmentarea datelor și lipsa standardizării, care conduc la informații inexacte, care nu ajung la timp la factorii decizionali, nu permit procese moderne de analiză și împiedică crearea unui sector bugetar meritocratic, cu bune performanțe. Raportul propune trei opțiuni și recomandă pe termen lung adoptarea treptată a unui sistem informatic unic de MRU integrat cu statele de plată, începând cu o etapă-pilot.
15. **Recomandările privind cadrul de monitorizare și concluziile analizei datelor din prezentul document sunt relevante în contextul național și au fost elaborate printr-un proces iterativ de consultare cu omologii din GR.** Deși conceptele și indicatorii din prezentul document au relevanță pentru orice sector public, provocările și recomandările sunt specifice contextului. Echipa BM a fost implicată într-un proces de colaborare cu omologii de la nivelul GR pentru a facilita ownership-ul pentru MMJS cu privire la recomandările propuse și pentru a asigura că acestea sunt atât fezabile, cât și utile pentru toți factorii interesați relevanți (inclusiv MFP și Consiliul Fiscal), pe termen mediu.

²⁶ Elaborat de echipa Băncii Mondiale în cadrul SATR MRU în 2019.

1.2 DOMENIUL DE APLICABILITATE A RAPORTULUI

16. **Cadrul metodologic propus vizează sprijinirea unui proces îmbunătățit de monitorizare a politicii salariale din sectorul public din România.** Scopul documentului este dublu, conform prevederilor SATR MRU în acord cu analizele anterioare efectuate de echipa BM în cadrul SATR MRU:

- i. **Să ofere recomandări privind procesul de monitorizare a politicii salariale din sectorul public, în ceea ce privește eficientizarea rolurilor instituționale, îmbunătățirea mecanismelor și a formatului de colectare a datelor.** Recomandările trebuie să fie operaționalizate de MMJS și de Ministerul Finanțelor Publice (MFP), care dețin responsabilitatea principală pentru planificarea și monitorizarea politicii salariale în sectorul public.

În ceea ce privește rolurile instituționale, raportul construiește pe baza provocărilor și recomandărilor incluse în *Analiza Diagnostică*. În ceea ce privește colectarea datelor, documentul identifică provocări pornind de la exercițiul de colectare a datelor salariale din 2018 efectuat de MMJS și oferă soluții practice pentru îmbunătățirea formatului și mecanismului de raportare. În acest sens, documentul vine în completarea *Studiului privind cerințele de date și procedurile de acces*²⁷ care include recomandări pe termen mediu și lung privind evidența personalului din administrația publică.

- ii. **Să ofere un set de indicatori și să elaboreze o analiză a datelor salariale din 2018, în baza indicatorilor propuși,** pe care MMJS i-ar putea utiliza pentru fundamentarea planificării politicii salariale pentru 2020. De asemenea, analiza datelor salariale este menită să ofere valori de referință pentru indicatori și să demonstreze beneficiile fundamentării deciziilor în domeniul politicii salariale.

17. **În ceea ce privește populația-țintă, Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice reglementează politica salarială pentru angajații din aparatul de stat sau ceea ce este definit în România ca fiind „sectorul bugetar“.** Legea se aplică tuturor angajaților de la nivel central, teritorial și local plătiți din bugetul general consolidat al statului și exclude angajații întreprinderilor de stat. În total, legea acoperă aproximativ 1,2 milioane persoane.

18. **Datele și informațiile utilizate în Raport constau în:**

- a) **Interviuri și consultări cu principalii factori interesați,** inclusiv personal de conducere și tehnic din cadrul MMJS, MFP, SGG și Consiliului Fiscal.
- b) **Analiza datelor salariale** puse la dispoziție de MMJS (care au fost colectate în prima rundă de monitorizare pentru Legea-cadru nr. 153/2017, în septembrie 2018), analiza datelor agregate privind cheltuielile de personal din februarie 2019, puse la dispoziție de MFP, analiza datelor salariale anterioare puse la dispoziție de către MFP înainte de 2017;

²⁷ Elaborat de echipa BM în cadrul SATR MRU în 2019.

- c) **Studierea datelor statistice relevante** utilizând seturi de date de la: BM (*Indicatorii privind Administrația publică la nivel mondial*), Eurostat, Comisia Europeană și OECD;
- d) **Analiza diagnostic a cadrului juridic și instituțional a sistemului de MRU în administrația publică din România**, elaborat de echipa BM în cadrul SATR MRU²⁸;
- e) **Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces**, elaborat de echipa BM în cadrul SATR MRU²⁹;
- f) **Documentare privind studiile relevante elaborate pe tema salarizării sectorului public** la nivel european și internațional.

19. Documentul este structurat după cum urmează:

- *Capitolul I* prezintă contextul în care se implementează politica salarială pentru sectorul public în România și domeniul de aplicare al metodologiei;
- *Capitolul II* descrie procesele actuale de monitorizare din România, prezentând cadrul instituțional general pentru politica salarială pentru sectorul public, procesele actuale de colectare a datelor salariale și principalele provocări;
- *Capitolul III* prezintă un model conceptual pentru monitorizarea salarizării în sectorul public, cu o atenție specială acordată indicatorilor; de asemenea, capitolul include recomandări pe termen scurt privind dezvoltarea cadrului de monitorizare și un *Plan de acțiune* pentru implementarea acestor recomandări;
- *Capitolul IV* include o analiză a ocupării și salarizării în sectorul public din România, bazată pe datele salariale din 2018;
- Capitolul V acoperă comunicarea și include recomandări privind *Raportul anual privind monitorizarea ocupării și salarizării personalului din sectorul public*;
- *Anexe:*
 - i. *Anexa I* include fișele indicatorilor, ca instrumente practice care pot fi utilizate în procesul de monitorizare;
 - ii. *Anexa II* prezintă o propunere de model de *Raport anual de monitorizare*;
 - iii. *Anexa III* cuprinde o analiză a datelor colectate de MMJS la finalul anului 2018, care se concentrează asupra echității salarizării în administrația publică;
 - iv. *Anexa IV* evidențiază principalele mesaje desprinse din *consultările* organizate de MMJS;
 - v. *Anexa V* prezintă lista funcțiilor utilizate pentru comparația 2017-2018.

²⁸ Raport predat în mai 2019.

²⁹ Raport predat în septembrie 2019.

1.3 INTRODUCERE: DE CE ESTE NECESARĂ CONSOLIDAREA CADRULUI DE MONITORIZARE PENTRU POLITICA SALARIALĂ ÎN SECTORUL PUBLIC DIN ROMÂNIA?

20. **Politica salarială este un pilon esențial al sistemului MRU, deoarece salariile personalului din administrație determină în mod direct calitatea bunurilor și serviciilor publice și, în acest context, dezvoltarea cadrului de monitorizare a politicii salariale este esențială pentru funcționarea acestui sistem.** În sectorul public, un sistem MRU solid necesită un cadru instituțional clar; asigurarea unei planificări solide a forței de muncă din sectorul public pentru a avea oamenii potriviți, cu competențele potrivite, la locul potrivit și la momentul potrivit; asigurarea recrutării pe bază de competențe și dezvoltarea carierei în raport cu meritele și astfel încât să se încurajeze învățarea continuă; facilitarea mobilității în interiorul și între instituții pentru a face schimb de cunoștințe și a dezvolta flexibilitatea și receptivitatea; stimularea muncii în echipă și colaborării; crearea unor locuri de muncă stimulative. De asemenea, o dimensiune esențială a sistemului MRU este dată de numărul angajaților din sectorul public și de salarizarea acestora, deoarece salariile din sectorul public influențează în mod direct capacitatea administrației publice de a atrage, reține și mobiliza personal calificat, pentru a oferi bunuri și servicii publice de înaltă calitate. Un cadru solid de monitorizare a politicii salariale va permite urmărirea progreselor realizate în acest domeniu.
21. **În al doilea rând, un sistem de monitorizare robust este important pentru că salarizarea sectorului public influențează competitivitatea întregii piețe a muncii, deoarece angajații din sectorul public reprezintă un procent considerabil din forța de muncă³⁰.** În general modificarea salariilor în sectorul public produce efecte semnificative asupra întregii piețe a muncii și asupra economiei. Dintr-o perspectivă dinamică, astfel de modificări ale salariilor în sectorul public se pot extinde și asupra sectorului privat, influențând atractivitatea acestuia, influențând costul cu forța de muncă și conducând la diminuare a competitivității.³¹ În cazul României, o analiză recentă efectuată de Comisia Europeană pentru ultimii 17 ani arată că sectorul public a fost responsabil de această dinamică de stabilire a salariilor, majorările din sectorul public reflectându-se apoi în cel privat și influențând în mod direct competitivitatea externă a României³². Este esențial să fie înțelese și monitorizate astfel de evoluții pentru a asigura că dinamica salarială în sectorul public este în acord cu evoluția productivității din sectorul privat și ca reflectă condițiile generale de pe piața muncii.
22. **Sistemele IT și de monitorizare a politicii salariale constituie condiții indispensabile pentru o planificare fiscală adecvată, pentru asigurarea unor salarii competitive și unor mecanisme de ajustare rezonabile pentru angajații din sectorul public.** Având în vedere că, în medie, cheltuielile de personal absorb aproximativ o cincime din totalul cheltuielilor publice³³,

³⁰ Conform celui de-al șaselea sondaj european privind condițiile de muncă, în 2015, 71% dintre lucrătorii UE28 lucrau în sectorul privat, 21% în sectorul public și 7% în organizații sau societăți public-private, sectorul non-profit sau organizații neguvernamentale (ONG) sau în sectorul „altele”. Raport disponibil accesând:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1634en.pdf.

³¹ Comisia Europeană (2014), *Government wages and labor market outcomes*, Occasional papers 190, p. 5.

³² Comisia Europeană (2019), *Wage Dynamics in Romania*, Economic brief, aprilie 2019.

³³ Fondul Monetar Internațional (2016), *Managing Government Compensation and Employment - institutions, policies, and reform challenges*, pag. 5.

Fondul Monetar Internațional (FMI) evidențiază faptul că aceasta impune mecanisme solide, mai exact: (1) planificare fiscală adecvată pentru a asigura finanțarea corespunzătoare a cheltuielilor cu salariile și instituții consolidate, care pot asigura un management sustenabil al fondului de salarii; (2) salarii competitive pentru a atrage și reține personal calificat și a stimula performanța, care pot fi fundamentate prin comparații între nivelurile salariale din sectorul privat și din cel public; și (3) flexibilitatea de a ajusta nivelul de ocupare și componența forței de muncă pentru a răspunde în mod eficient provocărilor demografice și evoluțiilor tehnologice³⁴. Sistemele informatice și de monitorizare mai bune vin în sprijinul tuturor celor trei mecanisme.



Monitorizarea politicii salariale din sectorul public în baza unor date relevante constituie fundamentul unui sistem de politici salariale bazate pe dovezi.

Toate constatările ar trebui să ajungă pe masa Guvernului și a partenerilor sociali și să fundamenteze runde ulterioare de ajustări în cadrul sistemului.

23. **Deși măsurile drastice de reformă structurală implementate în România în 2009-2010 au remediat dezechilibrele fiscale pe termen scurt, salarizarea sectorului public a rămas marcată de perturbări semnificative.** Măsurile de stabilizare fiscală din 2009-2010 au inclus reducerea personalului și o tăiere cu 25% a salariilor în sectorul public. Deși, pe termen scurt, aceste măsuri au avut un impact imediat asupra echilibrului fiscal, problemele de natură legislativă și discrepanțele istorice în ceea ce privește salarizarea le-au făcut mai puțin eficace, pe termen lung. În 2012, Curtea Constituțională a decis că guvernul trebuie să anuleze tăierile de salarii de 25% și să compenseze cadrele didactice pentru creșterea de 50%³⁵ care nu le-a fost acordată. Sindicatele și instituțiile publice au informat frecvent în legătură cu existența unor discrepanțe semnificative în ceea ce privește salarizarea, și au fost operate anual ajustări *ad hoc*. O recentă analiză FMI indică faptul că, dincolo de dificultățile legislative, reformele nu au abordat distorsiunile importante din sistemul de salarizare și de ocupare din sectorul public, și că experiența României a arătat că reforme structurale ale sistemului de salarizare și consecvența diferitelor măsurilor sunt necesare pe termen mediu și lung³⁶.
24. **Discrepanțele salariale s-au adâncit în sectorul public în contextul în care guvernul a operat majorări salariale *ad hoc*.** În absența unei planificări a politicilor bazate pe dovezi, anterior adoptării Legii-cadru nr. 153/2017, guvernul a promovat anual acte normative pentru a acorda majorări salariale în anumite sectoare. În practică, în cadrul aceluiași an s-au adoptat mai multe acte normative privind salarizarea, pentru acordarea de majorări unor anumite categorii profesionale. De

³⁴ Idem, pag. 1.

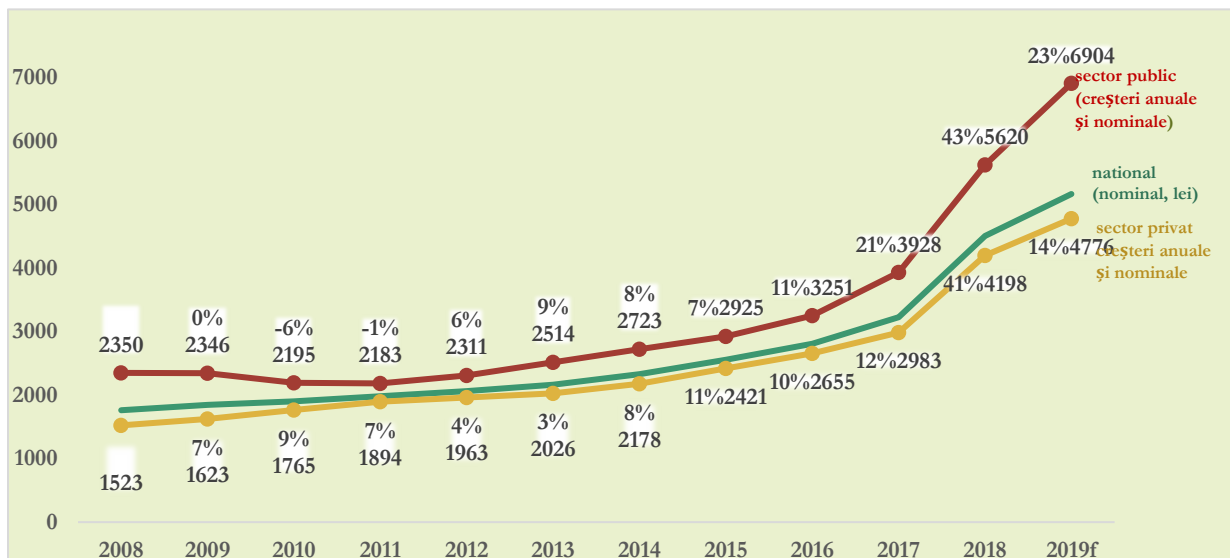
³⁵ Care fusese inclusă în OG 15/2008, aprobată prin Legea 221/2008.

³⁶ Fondul Monetar Internațional (2016), *Case Studies on Managing Government Compensation and Employment - Institutions, Policies, and Reform Challenges*, p. 71.

exemplu, în 2017, înainte de intrarea în vigoare a Legii-cadru nr. 153/2017, au fost acordate mai multe majorări salariale în diferite sectoare: 15% majorare a salariului de bază în educație³⁷, 20% creștere pentru personalul din administrația publică locală³⁸, 50% creștere pentru personalul din cultură³⁹. Deși aceste majorări salariale țintite au vizat asigurarea unor niveluri de salarizare mai competitive, discrepanțele s-au acumulat în sectorul public, aspect evidențiat de expunerea de motive a Legii salarizării adoptate în 2017. Discrepanțe salariale de până la 200% din salariul brut pentru funcții similare asemănătoare în instituții diferite erau frecvente la începutul anului 2017.

25. **Salariile din sectorul public au crescut semnificativ începând cu 2015, depășind în medie creșterile salariale din sectorul privat.** Începând cu 2015, la fel ca în majoritatea țărilor est-europene, majorarea în termeni reali a salariilor a luat avânt în contextul unui deficit de forță de muncă⁴⁰ și pe fundalul majorărilor repetate ale salariilor din sectorul public și ale salariului minim. Începând cu 2015, câștigurile brute medii din sectorul public le-au depășit pe cele din sectorul privat, după cum se observă în **FIGURA 1** de mai jos.

FIGURA 1 EVOLUȚIA CREȘTERILOR SALARIALE ÎN SECTORUL PUBLIC ȘI PRIVAT, 2008-2018



Surse: Calcule efectuate de Banca Mondială în baza datelor de la INS pentru perioada 2008-2017 și de la Comisia Națională de Strategie și Prognoză 2018-2019.

26. **Creșterile salariale din sectorul public din ultimii trei ani au fost însoțite de majorări repetate ale salariului minim pe economie.** Salariul minim a fost înghețat în 2009 și în 2010, apoi a fost majorat începând cu 2013, cu cea mai mare rată de creștere înregistrată în 2017. Studii recente susțin că aceste creșteri succesive ale salariului minim au condus la o distribuție comprimată a salariilor și

³⁷ Prin Legea 250/2016.

³⁸ Prin OUG 2/2017.

³⁹ Prin OUG 2/2017.

⁴⁰ Organizația Internațională a Muncii, *Global Wage Report 2018/19 What lies behind gender pay gaps*, p. 9. Disponibil accesând: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650553.pdf

la o creștere reală a numărului de angajați remunerați cu salariul minim, de la sub 10% în 2012 la peste 30% în 2017⁴¹. Între ianuarie 2009 și ianuarie 2019, rata anuală medie a modificării salariului minim la nivelul tuturor statelor membre UE a fost cea mai mare în România (11,6%), urmată de Lituania (9,1%)⁴². Deși se pare că acest aspect a avut un impact redus asupra salarizării în sectorul public (datele privind salarizarea din 2018 analizate de echipa BM arată că aproximativ 6% din personalul din sectorul public avea salarii apropiate de salariul minim), impactul va fi semnificativ începând cu 2023. Aceasta pentru că din 2023 salariile din sectorul public ar trebui să fie calculate utilizând coeficienții de salarizare înmulțiți cu salariul minim.

27. **Legea-cadru nr. 153/2017 a fost introdusă în 2017 pentru a rezolva discrepanțele de salarizare acumulate în sectorul public în ultimii zece ani**⁴³. Discuțiile pe marginea unei noi legi a salarizării au început în 2015, alimentate de inegalitățile salariale din sectorul public. Sindicatele au semnalat diferențe considerabile între salariile pentru funcții asemănătoare la nivelul aceleiași instituții, salarii mai mici pentru funcții care impun studii superioare decât pentru funcții care necesită un nivel inferior de studii, precum și o concentrare mare a salariilor mici la baza grilei de salarizare⁴⁴. Legea-cadru nr. 153/2017 vizează asigurarea plății egale pentru muncă egală și a unor niveluri salariale competitive, stimularea performanței, asigurarea sustenabilității cheltuielilor salariale pe termen lung și garantarea faptului că mecanismele de stabilire a salariilor sunt transparente și nediscriminatorii⁴⁵.
28. **Deși rata ocupării în sectorul public este relativ redusă în România comparativ cu media UE, evoluția cheltuielilor de personal din sectorul public în ultimii trei ani ridică probleme de sustenabilitate fiscală**⁴⁶. În 2018, în timp ce rata ocupării în sectorul public pentru statele membre UE reprezenta în medie⁴⁷ 23,5% din totalul forței de muncă ocupate, în România rata de ocupare în sectorul public era de 13,8%⁴⁸, sub nivelul anterior crizei (2008)⁴⁹. Pe de altă parte, în 2018, ponderea cheltuielilor de personal în totalul cheltuielilor publice era de 26,7% în România, pe când media pentru statele membre UE era de 21%⁵⁰. Situația generează îngrijorări serioase privind sustenabilitatea fiscală și necesită monitorizare pentru a asigura că cheltuielile cu salariile nu conduc la deficite fiscale sau nu limitează alte categorii de cheltuieli, inclusiv cheltuielile de funcționare și cheltuielile de capital.
29. **Cheltuielile efective cu salariile din sectorul public pentru implementarea majorărilor salariale prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017 au depășit în ultimii doi ani țintele fiscale anuale și pe termen mediu.** Noua lege a salarizării adoptată în 2017 prevede majorări salariale

⁴¹ Biea, N., G. D'Adamo, J. Hartley și N. Hesse (2019), *Wage dynamics in Romania*, European Economy– Economic briefs, Comisia Europeană

⁴² Date Eurostat disponibile la: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Minimum_wage_statistics&stable=0&redirect=no

⁴³ *Analiza diagnostic*, elaborată de echipa BM în mai 2019, cuprinde detalii suplimentare privind Legea-cadru nr. 153/2017.

⁴⁴ A se vedea expunerea de motive pentru Legea-cadru nr. 153/2017.

⁴⁵ Potrivit principiilor prevăzute la articolul 6 din Legea salarizării 153/2017.

⁴⁶ Raport anual al Consiliului Fiscal, 2018. Disponibil la: <http://www.consiliulfiscal.ro/raport2018final.pdf>.

⁴⁷ Conform datelor Eurostat pentru 2018, disponibile accesând https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_finance_statistics

⁴⁸ Date Eurostat, 2018. Aceleași date sunt disponibile de la MFP și INS.

⁴⁹ În 2008, forța de muncă în sectorul bugetar reprezenta 15,5% din totalul forței de muncă angajate, conform datelor MFP și INS. După mai mulți ani de creștere economică, România a fost puternic afectată de recesiunea economică globală în 2009, după cum confirmă și FMI <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/soint050409a>.

⁵⁰ Date Eurostat.

etapizate pentru întreg sectorul public până în 2022, cu perspectiva introducerii coeficienților de salarizare în 2023. Potrivit legii, în 2018, toate salariile din sectorul public au crescut cu 25%⁵¹, iar medicii și asistenții medicali au primit nivelul maxim de salarizare pentru 2022 începând cu 1 martie 2018, pentru a compensa nivelul în general mai scăzut al salariilor din sectorul sănătății. De asemenea, personalul din educație a beneficiat de o majorare salarială suplimentară de 20% începând cu 1 martie 2018. După intrarea în vigoare a Legii-cadru nr. 153/2017, cheltuielile de personal au crescut cu 23,7% în 2018, comparativ cu 2017⁵². Pentru perioada 2019-2022, se anticipează majorarea salariului de bază anual, cu un sfert din diferența dintre salariile de bază din decembrie 2018 și nivelurile salariale prevăzute de legea-cadru pentru 2022. Începând cu 2023, salariile de bază vor fi calculate în baza coeficienților de salarizare înmulțiți cu salariul minim brut. Cadrul de cheltuieli pe termen mediu stabilește majorări salariale anuale în limitele țintelor fiscale, acoperind proiecții privind evoluția cheltuielilor de personal ca procent din PIB pentru un interval de timp de trei ani. Cu toate acestea, în urma revizuirilor bugetului anual operate de MFP, cheltuielile finale au depășit adesea țintele inițiale - de exemplu, ca parte a revizuirii bugetului din 2017, cheltuielile finale cu salariile au fost de 8,1% din PIB, cu 0,3 puncte procentuale mai mult decât ținta fiscală⁵³ și cu 0,5% din PIB mai mult decât estimarea inițială. Această rată de creștere a fost caracterizată de Consiliul Fiscal ca fiind un maxim istoric.⁵⁴ De asemenea, în anul 2018 cheltuielile de personal la sfârșitul anului era cu 0,2 puncte procentuale din PIB mai mare decât ținta aprobată inițial.

30. **În absența unui mecanism solid de monitorizare, este dificil pentru GR să asigure echitatea și sustenabilitatea majorărilor salariale și să urmărească progresul către nivelurile salariale din 2022.** Deși legea-cadru prevede o tranziție treptată către nivelurile salariale din 2022 pentru a reduce discrepanțele în salarizare și pentru a asigura salarii competitive și sustenabile în sectorul public, instituțiile responsabile pentru monitorizare nu au la dispoziție un set adecvat de indicatori pentru a urmări progresul pe aceste dimensiuni. Această provocare a fost evidențiată în *Analiza diagnostic* elaborată de echipa BM în mai 2019⁵⁵. Mai mult, MMJS planifică majorări anuale ale salariilor, în conformitate cu mecanismul de tranziție din Legea-cadru nr. 153/2017, însă se efectuează uneori și ajustări *ad hoc* pe parcursul anului, atunci când sindicatele semnaleză discrepanțe semnificative, iar MFP trebuie să acopere aceste ajustări *ad hoc* ale politicii salariale⁵⁶. Un mecanism solid de monitorizare bazat pe indicatori ar putea limita aceste ajustări *ad hoc* pe parcursul anului bugetar, oferind un cadru bazat pe dovezi pentru luarea deciziilor în domeniului politicii salariale.
31. **Sustenabilitatea majorărilor salariale în sectorul public trebuie analizată în corelație cu contextul macroeconomic al României, care este marcat de un model de creștere bazat pe consum, un deficit public în creștere și de efecte ale creșterilor salariale din sectorul public reflectate în sectorul privat.** Deși prognozele arată că este foarte probabil să se mențină o creștere

⁵¹Majorarea de 25% a avut un impact minim asupra remunerației nete. În cea mai mare parte, doar a compensat impactul reformei fiscale din 2018, prin care contribuțiile sociale ale angajatorului au fost trecute în salariul brut al angajatului.

⁵² Conform datelor de la MFP.

⁵³ Aprobată prin Legea 5/2017 la valoarea de 7,8% din GDP.

⁵⁴ Raportul anual al Consiliului Fiscal din România, 2017. Disponibil la: http://consiliulfiscal.ro/raport_2017_final.pdf.

⁵⁵ Analiza diagnostic a sistemului MRU din administrația publică din România a fost elaborată de echipa BM în cadrul SATR MRU, în mai 2019.

⁵⁶De exemplu, sindicatele din sectorul sănătății au protestat în aprilie 2018, semnalând reduceri salariale pentru personalul auxiliar (asistenți medicali, biologi, chimiști) din cauza plafonării sporurilor la 30%⁵⁶. MMJS a trebuit să inițieze modificarea Legii salarizării în mai 2018⁵⁶ pentru a soluționa această situație.

stabilă pe termen lung, Raportul de țară al CE pentru România din 2019⁵⁷ evidențiază că deficitul public a crescut substanțial începând cu 2015, stimulat în special de cheltuielile cu salariile și de reducerile de impozite și că, foarte probabil, deficitul fiscal va trece pragul de 3% din PIB⁵⁸. Raportul evidențiază, de asemenea, presiunea asupra salariilor din sectorul privat din cauza ratei mari de ocupare, creșterilor substanțiale ale salariului minim și efectelor majorărilor salariale din sectorul public, „care ar putea face ca economia României să fie mai puțin competitivă în viitor”⁵⁹. Raportul citează dovezi empirice care demonstrează că, în România, sectorul public joacă un rol major în dinamica salarială: o analiză din 2019 arată că se estimează că o creștere de 10% a salariilor din sectorul public ar conduce la o creștere de 6,6% a salariilor din sectorul comercial⁶⁰; dovezi suplimentare indică faptul că o creștere de 10% a salariilor din sectorul public ar conduce la o creștere suplimentară cu 3,5% a ratei medii de majorare a salariilor din sectorul privat pe parcursul unui an⁶¹. Aceste evoluții necesită elaborarea unor proiecții privind salarizarea în sectorul public, strâns corelate cu contextul macroeconomic și ținând cont de evoluțiile din domeniul productivității.

32. **În concluzie, un sistem îmbunătățit de monitorizare a salarizării în sectorul public este esențial pentru a putea opera ajustări bazate pe dovezi în limitele spațiului fiscal disponibil.** Evoluțiile recente în ceea ce privește salariile din sectorul public și implementarea etapizată a Legii-cadru nr. 153/2017 până în 2022 impun operaționalizarea unui sistem de indicatori și utilizarea unei baze de date corecte și colectate la momentul oportun. Prezentul document oferă cadrul conceptual, indicatorii și recomandări practice pentru îmbunătățirea procesului de monitorizare.

⁵⁷ Comisia Europeană (2019), *Raport de țară pentru România 2019, inclusiv un bilanț aprofundat referitor la prevenirea și corectarea dezechilibrelor economice*, disponibil la: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-romania_en.pdf.

⁵⁸Pragul impus prin Pactul de stabilitate și de creștere.

⁵⁹ CE (2019), p. 19.

⁶⁰ Biea, N. et al. (2019), *Wage dynamics in Romania*.

⁶¹Banca Națională a României - BNR (2016), *Raport asupra inflației*, februarie 2016, disponibil la: <https://www.bnr.ro/DocumentInformation.aspx?idDocument=21605&idInfoClass=6876>.

II. SITUAȚIA ACTUALĂ: PROCESUL ACTUAL DE MONITORIZARE SAU CUM DATELE NU AR TREBUI SĂ FIE UN SCOP ÎN SINE

2.1 CINE ESTE RESPONSABIL PENTRU STABILIREA SALARIILOR?

33. **Practicile de stabilire a salariilor în sectorul bugetar din România sunt asemănătoare celor din majoritatea țărilor est-europene, unde Guvernul și Parlamentul au un rol hotărâtor, iar negocierile de contracte colective de muncă ocupă un rol mai puțin important.** Instituțiile responsabile și practicile de stabilire a salariilor în sectorul public diferă la nivelul Uniunii Europene. Unele țări stabilesc salariile din sectorul public prin acte normative, în timp ce altele se bazează mai mult pe negocieri colective. O analiză recentă la nivelul Uniunii Europene⁶² arată că țările est-europene și unele dintre țările din sud-estul Europei aparțin primei categorii, iar țările anglo-saxone, nordice și cele din Europa continentală, plus Italia, fac parte din cea de-a doua categorie. În Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Polonia, România și Slovacia, Guvernul joacă rolul principal în stabilirea politicii salariale, iar negocierile colective au un rol redus. Există un anumit nivel de descentralizare, în special pentru administrația locală. În România, orice modificare a politicii salariale trebuie aprobată de Parlament sau de Guvern (prin ordonanță de urgență, în acest caz). Legea-cadru nr. 153/2017 menționează în mod explicit că drepturile salariale nu pot face obiectul negocierilor colective. De asemenea, această lege a introdus descentralizarea parțială a procesului de stabilire a salariilor la nivel local: pentru funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică locală salariile de bază sunt stabilite prin negociere colectivă și prin decizii ale consiliilor locale, iar nivelurile salariale nu pot depăși limita salariului unui viceprimar/președinte de consiliu județean.
34. **Deși drepturile salariale sunt stabilite prin Legea-cadru, gestionarea cheltuielilor de personal este descentralizată (cu excepția sectorului educației) și rămâne în seama ordonatorilor principali de credite⁶³, cu alte cuvinte în responsabilitatea structurilor de conducere din ministere și agenții.** Legea-cadru nr. 153/2017 stabilește normele generale și

⁶² Comisia Europeană, (2014), *Government wages and labor market outcomes*, Occasional papers 190, pag. 12.

⁶³ În România, directorii instituțiilor publice sunt și *ordonatori de credite*. Aceștia au dreptul de a aloca, distribui sau utiliza creditele bugetare, după caz, în funcția de categoria acestora. Există trei categorii de ordonatori de credite: ordonatori principali, ordonatori secundari și ordonatori terțiari. Ordonatorii principali de credite sunt conducătorii autorităților publice, miniștrii și directorii altor organe de specialitate ale administrației publice centrale finanțate de bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetul asigurărilor de sănătate. La nivel local, ordonatorii principali de credite sunt președinții consiliilor județene sau primarii, în funcție de buget. Ordonatorii principali de credite pot aloca creditele bugetare aprobate de bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale/de sănătate și bugetele locale către unitățile subordonate. Ordonatorii secundari și terțiari de credite sunt conducătorii celorlalte instituții publice direct subordonate ordonatorilor principali de credite sau ordonatorilor secundari de credite, în cazul ordonatorilor terțiari.

componentele salariului, salariul de bază pentru fiecare funcție și grad profesional, precum și sporurile și alte drepturi salariale aplicabile fiecărei categorii de personal. Gestionarea curentă a salariilor este responsabilitatea ordonatorilor principali de credite, mai exact cei 64 de miniștri, conducători ai autorităților autonome ale administrației publice centrale, cei 3187 de primari și cei 41 de președinți de consilii județene.

35. MMJS este responsabil cu planificarea strategică a politicii salariale, în baza programului de guvernare, și de planificarea anuală, conform strategiei fiscal-bugetare, în colaborare cu MFP. Mandatul instituțional al MMJS include mai multe atribuții importante în stabilirea politicii salariale în sectorul public, după cum evidențiază și *Analiza diagnostic*:

- Elaborarea cadrului legislativ privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice;
- Analiza și avizarea normelor de acordare a sporurilor pentru condițiile de muncă elaborate de către ministerele care coordonează cele șapte domenii de activitate⁶⁴ din sectorul public, precum și de către autoritățile publice centrale;
- Elaborarea documentației de fundamentare a hotărârii de Guvern privind salariul minim brut la nivel național.

36. De asemenea, MMJS are mandat pentru stabilirea salariului minim, care va constitui un factor esențial pentru programarea politicii salariale în sectorul bugetar. Salariul minim la nivel național se aplică atât în sectorul public, cât și în cel privat. Deși salariul minim este de obicei ignorat atunci când se discută despre politica salarială în sectorul public, acesta va constitui un factor determinant pentru cheltuielile de personal în viitor, deoarece salariul minim va fi utilizat pentru calcularea salariului de bază după 2022, când vor fi aplicați coeficienții de salarizare; prin urmare, va determina în mod direct sustenabilitatea fiscală a cheltuielilor de personal. Codul muncii stipulează că salariul minim pe economie („salariul de bază minim brut la nivel național“) este stabilit prin hotărâre de guvern, în urma consultărilor cu organizațiile sindicale și patronale. Însă cadrul legal actual nu prevede niciun mecanism de ajustare a salariului minim, nici un interval de timp sau o frecvență a acestor demersuri de ajustare. Este la latitudinea guvernului să decidă momentul revizuirii nivelului salariului minim, iar MMJS elaborează și promovează actul normativ. Partenerii sociali sunt consultați oficial, însă nu există nici un mecanism de indexare, nici criterii clare privind modul în care ar trebui stabilit salariul minim.

37. MFP este responsabil cu previziunile privind cheltuielile salariale, în conformitate cu țintele fiscale. MFP este responsabil pentru gestionarea finanțelor publice potrivit normelor naționale și europene. În cadrul acestui proces, pregătește strategia fiscală, stabilește plafoanele de cheltuieli și întocmește proiectul de buget anual, în baza propunerilor primite de la ordonatorii principali de credite. În acest context, MFP colaborează cu MMJS pentru a asigura că nivelul cheltuielilor de personal prevăzut în legea bugetului de stat este în conformitate cu țintele fiscale stabile prin strategia

⁶⁴ Art. 23 din Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice menționează că sporurile pentru condiții de muncă trebuie stabilite de ministerele coordonatoare ale celor șapte domenii de activitate: învățământ, sănătate și asistență socială, cultură, diplomație, justiție, administrație, apărare. Aceste domenii corespund celor șapte familii ocupaționale în baza cărora sunt clasificate funcțiile în anexele la Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

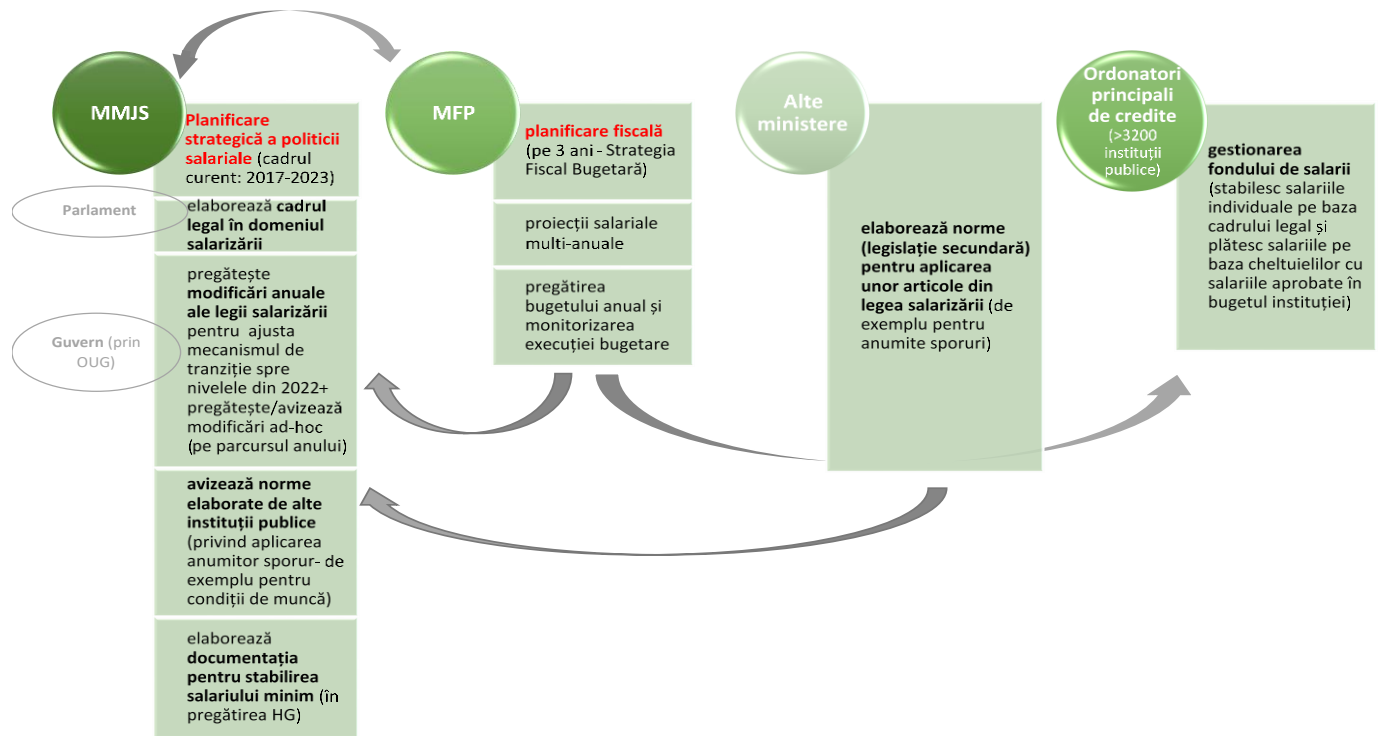
fiscal-bugetară. Ca parte a acestui proces de programare bugetară, MFP face estimări privind măsurile salariale propuse de MMJS pentru anul următor⁶⁵. După adoptarea Legii-cadru nr. 153/2017, procesul anual de programare bugetară pentru 2018 și 2019 a condus la modificări anuale ale prevederilor acestei legi în ceea ce privește mecanismul de tranziție anuală pentru a asigura că aplicarea anumitor majorări salariale (în special cele referitoare la componenta variabilă a salariului - sporuri, prime) pentru anul următor⁶⁶ se încadrează în țintele fiscale.

38. **Ministerele de resort au dreptul de a elabora propuneri de acte normative privind punerea în aplicare a unor dispoziții specifice Legea-cadru** (de exemplu, modul de acordare a anumitor sporuri). Cadrul normativ actual permite ministerelor de resort să reglementeze aplicarea anumitor articole din Legea-cadru. De exemplu, în 2018, Ministerul Justiției a emis norme metodologice pentru angajații din penitenciare privind punerea în aplicare a sporului pentru desfășurarea activității în cadrul proiectelor finanțate de UE și a premiului de excelență.
39. **O prezentare generală a principalelor roluri instituționale în planificarea și punerea în aplicare a politicii salariale se regăsește în** Figura 2 **de mai jos**. *Analiza diagnostic* elaborată în cadrul SATR MRU prezintă mai detaliat procesul de planificare și monitorizare a politicii salariale.

FIGURA 2 PRINCIPALELE ROLURI INSTITUȚIONALE ÎN PLANIFICAREA ȘI APLICAREA POLITICII SALARIALE

⁶⁵ Cu toate acestea, au fost promovate modificări ale legislației privind salarizarea și pe parcursul anului.

⁶⁶ De exemplu, Legea nr. 153/2017 a fost modificată prin OUG 114/2018 pentru a se asigura că cuantumul brut al componentelor salariului diferențiat va fi înghețat la același nivel pe tot parcursul anului 2019 (și nu o să varieze în funcție de salariul de bază), în timp ce salariul de bază a fost majorat cu un sfert din diferența dintre salariul de bază din decembrie 2018 și valoarea stabilită pentru 2022.



2.2 CINE RĂSPUNDE DE MONITORIZAREA POLITICII SALARIALE?

40. **Responsabilitățile instituționale pentru programarea și monitorizarea politicii salariale în sectorul public sunt fragmentate între mai multe instituții, MMJS și MFP deținând cele mai importante atribuții în acest sens.** Acest aspect a fost descris detaliat în *Analiza diagnostic* elaborată de BM în mai 2019⁶⁷, documentul oferind o imagine de ansamblu asupra fragmentării rolurilor instituționale în domeniul politicii salariale, precum și asupra fragmentării eforturilor de colectare a datelor la nivelul întregului sector public.

41. **MMJS și MFP au următoarele responsabilități principale în monitorizarea politicii salariale:**

- **MMJS deține rolul principal în monitorizarea aplicării cadrului legal privind politica salarială** pentru personalul din sectorul bugetar. Procesul actual de monitorizare se bazează pe trei surse principale de informații:
 - i. **Informații colectate din petițiile** primite de la instituțiile publice prin care se solicită clarificări privind punerea în aplicare a Legii-cadru. Această funcție de suport constituie una dintre principalele atribuții curente îndeplinite de Direcția politici salariale din MMJS.⁶⁸ Provocările identificate ca fiind cele mai frecvente și mai importante astfel identificate sunt utilizate pentru fundamentarea ajustărilor la nivel de politici/proces de punere în aplicare.
 - ii. **Informații colectate în cadrul atelierelor de lucru/consultărilor.** Începând cu ultima parte a anului 2018, MMJS a conlucrat îndeaproape cu instituțiile publice și a organizat mai multe ateliere de lucru pentru a colecta *feedback* privind aplicarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și mecanismul de monitorizare.⁶⁹ Anexa IV la prezentul raport include principalele concluzii ale acestor ateliere de lucru și o listă a propunerilor de recomandări.
 - iii. **Date privind salarizarea colectate printr-o rundă anuală de raportare.** În acest sens, MMJS derulează un exercițiu anual cuprinzător de colectare a datelor salariale, care acoperă informații individuale privind salariile de bază, sporurile, indemnizațiile, alte drepturi salariale, conform prevederilor din Legea-cadru nr.

⁶⁷ Elaborat în cadrul SATR MRU.

⁶⁸ În 2018, această structură a răspuns unui număr total de 4989 de petiții și a publicat două serii de clarificări privind aplicarea Legii-cadru, bazate pe întrebările adresate cel mai frecvent.

⁶⁹ Au fost organizate șapte ateliere de lucru regionale și unul național, începând cu septembrie 2018. Rapoartele privind aceste ateliere de lucru întocmite de MMJS în baza chestionarelor distribuite participanților rezumă principalele provocări apărute în aplicarea legii -cadru nr. 153/2017 și constituie instrumente utile pentru a colecta *feedback*. De exemplu, având în vedere că mai multe astfel de rapoarte din 2019 au semnalat discrepanțe în aplicarea stabilirii descentralizate a salariilor funcționarilor publici și personalului contractual din administrația publică locală, ne putem aștepta ca MMJS să ajusteze/clarifice cadrul de politici în acest domeniu.

153/2017. Deși datele salariale ar trebui să fie în centrul procesului de monitorizare, MMJS a început colectarea de date salariale detaliate abia în 2017.

- **MFP este responsabil cu monitorizarea execuției bugetare și centralizează informații privind numărul de posturi ocupate și cheltuielile de personal în sectorul public.** MFP colectează lunar date agregate de la ordonatorii principali de credite.
42. **Și alte instituții și agenții publice centrale sunt implicate *de facto* în monitorizarea datelor privind ocuparea forței de muncă și salarizarea în sectorul public, conform mandatului instituțional:**
- **Inspekția Muncii (IM), subordonată MMJS, este responsabilă cu păstrarea evidenței contractelor de muncă pentru personalul contractual, atât din sectorul public, cât și din cel privat, și gestionează Registrul General de Evidență a Salariaților (REVISAL).** Instituția este mandată să monitorizeze și să controleze implementarea legislației muncii, potrivit prevederilor Codului Muncii (norma de muncă, drepturile salariale, conform celor prevăzute în contractul de muncă, condițiile de muncă, etc.). Toate informațiile privind modificările operate în contractele de muncă sunt înregistrate de instituțiile publice și de persoanele juridice de drept privat în REVISAL.
 - **Potrivit legii, Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) are mandatul legal de a elabora politica salarială pentru funcționarii publici în conformitate cu Legea nr. 188/1999, însă *de facto* colectează date limitate privind salariile funcționarilor publici, deoarece instituțiile publice nu sunt obligate prin lege să le raporteze.** În consecință, rata raportării a scăzut cu peste 30% în 2018, comparativ cu 2017. De asemenea, ANFP poate formula răspunsuri la petițiile privind acordarea unor drepturi salariale specifice pentru funcționarii publici.
 - **Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF) este responsabilă pentru colectarea lunară de la toate persoanele juridice (de drept public și privat) care dețin cod fiscal a datelor privind venitul brut al angajaților, contribuțiile sociale și impozitul datorat.**

Având în vedere capacitatea instituțională și informatică a ANAF pentru colectarea datelor privind salarizarea la nivel național, în 2018, MMJS a semnat un protocol instituțional cu ANAF pentru colectarea de date salariale detaliate, în baza structurii drepturilor salariale prevăzute prin Legea-cadru nr. 153/2017. Informațiile au fost completate manual de instituțiile publice într-un formular standardizat (L153) și trimise către ANAF, care apoi a pus datele la dispoziția MMJS.

Rata mare de raportare (85%) arată că procedura instituțională de colectare a datelor s-a bucurat de succes în contextul dat.

43. Unele ministere de resort responsabile de managementul carierei pentru anumite categorii de personal (cadre didactice, polițiști etc.) gestionează registre de personal diferite și au elaborat soluții specifice la nivel de sector pentru gestionarea centralizată a plăților salariale, după cum se evidențiază în *Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces* elaborat de

echipa BM în cadrul SATR MRU. Astfel de sisteme includ EDUSAL în sectorul educație și sistemul e-MRU gestionat de Ministerul de Interne, printre altele. Aceste soluții permit monitorizarea unui volum mai mare și mai precis de date privind ocuparea și salarizarea în acele sectoare. De exemplu, EDUSAL acoperă date detaliate privind ocuparea și salarizarea cadrelor didactice și personalului auxiliar din învățământul preuniversitar, asigurând în timp real sistem de MRU corelat cu salarizarea.

44. **Procedurile de colectare a datelor pentru monitorizarea salarizării și ocupării în sectorul bugetar din România sunt foarte fragmentate și obligă instituțiile care raportează aceste date să folosească numeroase tipuri de formulare.** Procesele actuale de monitorizare a ocupării și salarizării în sectorul public indică un nivel slab al coordonării interinstituționale și o povară administrativă sporită impusă instituțiilor care raportează astfel de date. Aceste instituții trebuie să raporteze date relevante privind angajații, salariile, precum și execuția bugetară (ce conține inclusiv salarii) către diferite autorități centrale, în perioade diferite, în formate diferite⁷⁰. Nu există nicio corelare a acestor procese, după cum este ilustrat în Figura 3.

⁷⁰Formatul rapoartelor este discutat în detaliu în *Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces*, elaborat în cadrul SATR MRU.

FIGURA 3 PRINCIPALELE PROCESE DE MONITORIZARE A OCUPĂRII ȘI SALARIZĂRII ÎN SECTORUL PUBLIC DIN ROMÂNIA

	Tipul datelor	Nr. angajați publici raportat în 2018	Sectoare			Frecvența de raportare ⁷¹
			Sectorul public		Sectorul privat	
			Ordonatori principali de credite	Alți ordonatori de credite		
Baze de data principale	Contracte de muncă; salarii de bază și alte drepturi salariale permanente, conform contractului de muncă.	Nu sunt disponibile informații.	REVISAL (numai personalul contractual, fără funcționari publici, demnitari, servicii speciale)		Când se operează modificări în contractele de muncă	
	Date demografice, profesionale și (unele) date privind salarizarea. Sporurile sunt grupate pe numeroase categorii, pentru a facilita introducerea datelor, însă acest lucru îngreunează monitorizarea drepturilor salariale.	135.916 ⁷²	Baza de date ANFP (numai funcționari publici)		Lunar	
			Rată scăzută de raportare privind salariile (aprox. 50%)			
	Date agregate privind execuția bugetară folosind instrumentul ForExeBug. Datele agregate privind ocuparea forței de muncă și salariile de bază sunt colectate separat. Pentru sporuri, se iau în considerare aproximări ale plafonului de 30% față de salariul de bază.	1,217,928	Baza de date a MFP	Inclusiv numărul total de angajați și posturi vacante		Lunar
	Venitul brut pentru fiecare angajat, contribuțiile sociale și taxa pe venit.	1.217.928 ⁷³	Baza de date ANAF (D112)		Lunar	
			Precizie mare; toți angajații sectorului bugetar			
	Date demografice, profesionale și date granulare privind salarizarea. Acoperă o listă granulară de 47 de sporuri și informații detaliate privind vechimea în muncă, gradele profesionale, timpul de muncă.	1,015,083	Baza de date L153		Anual	
		Nou; rată înaltă de raportare, toți angajații sectorului bugetar				
Date detaliate privind salariul lunar, grilele de salarizare actuale și istorice în funcție de tipul de personal, peste 25 de prime și sporuri defalcate în funcție de tip, salariul brut și net, deducerile fiscale, impozitul pe venit, contribuțiile la asigurările sociale și de sănătate, persoanele în întreținere, detalii bancare, detalii privind venitul total pe lunile anterioare pentru calcularea indemnizației de concediu medical	Nu există informații	+ Alte baze de date: EDUSAL - corelat cu statele de plată pentru învățământul preuniversitar		Lunar		

2.3 PRINCIPALELE PROVOCĂRI ALE CADRULUI ACTUAL DE MONITORIZARE

45. **Dezvoltarea unui proces de monitorizare bazat pe date salariale a devenit o preocupare prioritară pentru MMJS pe parcursul ultimilor trei ani.** Începând cu anul 2017, MMJS și-a intensificat eforturile de colectare a datelor salariale, deoarece nu avea acces la alte seturi de date salariale, iar bazele de date existente nu cuprindeau toate caracteristicile relevante care ar fi fost necesare (toate funcțiile, toate componentele salariului). Având în vedere capacitatea ANAF de colectare a datelor la nivel național, MMJS a încheiat un protocol de colaborare cu această agenție și a început să colecteze date salariale în baza legislației anterioare, în vigoare la momentul respectiv⁷⁴. Cu toate acestea, rata de raportare a fost destul de scăzută⁷⁵. În 2018, MMJS a semnat un nou protocol cu ANAF, iar noua Lege-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice a introdus și sancțiuni în cazul neraportării. Aceasta a condus la o rată considerabil mai mare a raportării (acoperind 85% din personal), după cum s-a menționat anterior.
46. **Chiar dacă MMJS a reușit să colecteze date salariale relevante pentru 2018, instituția nu poate efectua verificări încrucișate cu bazele de date gestionate de alte instituții.** Schimbul de informații între instituțiile publice centrale prin intermediul protocoalelor este limitat, iar datele nu sunt verificate încrucișat și corelate. Chiar dacă fiecare instituție implicată are nevoie de informațiile colectate de alte instituții, comunicarea datelor MRU nu este o practică obișnuită, nici în mod recurent, nici *ad hoc*. *Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces* elaborat de BM în cadrul SATR MRU prezintă mai detaliat provocările ridicate de această stare de fapt. În acest context, MMJS se bazează numai pe datele colectate de ANAF, care au trebuit exportate într-un document tabelar Excel pentru a fi analizate de experții MMJS. Având în vedere că datele sunt introduse manual de instituțiile publice, MMJS trebuie să verifice datele și să identifice erorile. Experții BM au sprijinit prima rundă de monitorizare pentru 2018 și au integrat seturile de date de la MMJS cu datele agregate de la MFP pentru a permite verificarea încrucișată, conform descrierii din secțiunea 2.4. S-ar fi putut realiza o verificare încrucișată mai detaliată la nivel de angajat prin interogarea setului de date D 112 de la ANAF⁷⁶, însă experții BM nu au avut acces la acesta. În practică, MMJS, MFP și ANAF nu derulează astfel de procese de verificare încrucișată, ceea ce ar putea afecta robustețea procesului de analiză a datelor în cazul în care procesul de monitorizare rămâne neschimbat.
47. **Chiar dacă datele salariale au fost colectate periodic în ultimii trei ani și ultima rundă de monitorizare a atins o rată mare de raportare, MMJS nu dispune de un sistem de indicatori care să fie utilizați în analiză.** Deși MMJS este reponsabil pentru monitorizarea progresului în aplicarea Legii-cadru, ministerul nu dispune de un set relevant de indicatori necesari în acest proces.

⁷¹Frecvența de raportare se referă la periodicitatea introducerii datelor de către instituțiile publice în bazele de date menționate în a doua coloană a tabelului de față.

⁷² ANFP, Raport anual de activitate, 2018. Disponibil la:

<http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2019/rapoarte%202019/Raport%20de%20activitate%20ANFP%202018.pdf>

⁷³Numărul exact nu este disponibil, însă presupunem că se corelează cu datele agregate de MFP.

⁷⁴ Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice.

⁷⁵ Rata de raportare a atins cel mult 30%.

⁷⁶ Datele sunt considerate corecte, pentru că se bazează pe declarațiile fiscale.

Până în 2018, MMJS s-a concentrat asupra monitorizării aplicării dispozițiilor Legii-cadru preponderent pe baza informațiilor colectate în activitatea de help-desk (răspunzând la petițiile adresate de instituțiile publice). Din 2018, viziunea ministerului este să asigure un proces de monitorizare bazat pe IP, iar prezentul raport oferă elemente necesare acestui cadru de monitorizare.

48. **Singurii indicatori utilizați în prezent în monitorizarea politicii salariale sunt cei folosiți de MFP în proiecțiile fiscale.** MFP utilizează un set de IP specifici pentru planificarea fiscală, care sunt relevanți și pentru politica salarială: cheltuielile totale cu salariile, ca procent din PIB, și rata anuală de creștere a cheltuielilor cu salariile.
49. **În absența unor indicatori care să fie folosiți în analiza datelor salariale, solicitările de clarificări trimise de instituții și angajați rămân o sursă principală pentru identificarea principalelor provocări în aplicarea Legii-cadru.** În prezent, MMJS se bazează mai mult pe analiza informațiilor din petiții pentru a identifica principalele dificultăți în punerea în aplicare a noului cadru legislativ. Deși procesul este foarte util, pentru că permite întocmirea *Liniiilor directe* și a *Răspunsurilor la întrebările frecvente*, acesta nu surprinde toate dimensiunile relevante care ar trebui să fie în centrul procesului de monitorizare, după cum sunt descrise în capitolul următor al prezentului raport.
50. **Dată fiind fragmentarea actuală a bazelor de date, este dificil pentru MFP să elaboreze o previziune corectă a cheltuielilor cu salariile.** Previziunile privind cheltuielile cu salariile se bazează pe o bază de date gestionată de MFP, care cuprinde numai mediile salariilor de bază, pe funcții, în timp ce sporurile sunt estimate aproximativ în limita unui plafon de 30% din salariul de bază. Ca atare, nu sunt surprinse anumite nuanțe specifice legate de anumite categorii de sporuri, previziuni privind evoluția în grade profesionale și în gradațiile de vechime. În acest context estimările sunt, în cel mai bun caz, incomplete.
51. **Deși cooperarea instituțională dintre MMJS și ANAF a asigurat o rată înaltă de raportare în 2018⁷⁷, aceasta a adăugat, de asemenea, un nivel suplimentar în procesul de monitorizare.** Protocolul din 2018 a valorificat capacitatea informatică a ANAF și resursele operaționale necesare comunicării cu toate instituțiile publice. Conform protocolului, ANAF a preluat responsabilitatea colectării datelor privind ocuparea și salarizarea. Acestea erau introduse manual de instituțiile publice într-un formular standardizat (L153). Runda de monitorizare din 2018 a constituit o obligație de raportare suplimentară pentru

Principalele provocări în România:

- Colectarea datelor privind ocuparea și salarizarea în sectorul bugetar este **fragmentată** și nu se fac verificări încrucișate.
- Colectarea datelor constituie o **poară administrativă** semnificativă pentru instituțiile care raportează. Instituțiile publice trebuie să trimită informații relevante diferitelor autorități centrale, cu o frecvență diferită, folosind formate diferite.
- Datele colectate **nu sunt analizate pe baza unui set de IP relevanți** pentru fundamentarea ajustărilor la nivel de politică salarială.
- Concluziile principale ale procesului de monitorizare **nu sunt comunicate public în formate standardizate.**

⁷⁷ Rată de raportare de 85%.

instituțiile publice, care deja aveau obligația de a furniza date privind ocuparea și salarizarea către alte patru entități publice, după cum s-a menționat anterior.

52. **Procesul de introducere manuală a datelor în L153 a fost perceput ca fiind împovăraător și consumator de timp.** Deoarece formatul pentru raportarea datelor privind salarizarea către diferitele entități publice nu este standardizat, instituțiile publice nu pot exporta datele din propriile sisteme-sursă. În același timp, comparativ cu alte formate utilizate pentru raportarea datelor, L153 oferă cea mai detaliată listă de categorii de date salariale⁷⁸, ceea ce sporește complexitatea procesului de raportare. MMJS a organizat o serie de ateliere de lucru la nivel teritorial în 2019, pentru a disemina normele și clarificările privind aplicarea Legii-cadru, precum și pentru a discuta cu privire la exercițiul de raportare derulat pe baza L153. S-a distribuit un chestionar pentru a colecta *feedback* de la participanți. Una dintre constatările cel mai des repetate a fost legată de dificultățile întâmpinate în completarea formularului L153 care a fost conceput în format PDF⁷⁹. Principalele provocări identificate de echipa BM în ceea ce privește standardizarea datelor și cerințele L153 sunt prezentate în secțiunea 3.3, împreună cu un set de recomandări propuse.
53. **Posibilitatea de a calcula avantajul salarial din sectorul public din România față de sectorul privat este îngreunată de nivelul scăzut de coordonare dintre MMJS și INS.** Deși INS realizează o anchetă anuală privind structura veniturilor pe coduri ocupaționale, la nivel de angajat, pentru un eșantion reprezentativ de organizații, datele nu sunt puse la dispoziția altor instituții publice decât dacă sunt solicitate în scop de cercetare; prin urmare MMJS nu poate accesa aceste date. Echipa BM nu a avut acces la rezultatele anchetei pentru 2018 pentru analiza inclusă în capitolul IV. În acest context, se poate efectua numai o comparație limitată, pe date neajustate, cu sectorul privat, pentru un eșantion de funcții, în baza datelor de la Inspekția Muncii, însă aceste date nu includ drepturi salariale variabile, care nu sunt acordate lunar.
54. **Comunicarea privind politica salarială constituie o parte integrantă a procesului de monitorizare și, chiar dacă s-a îmbunătățit în ultimii ani, încă necesită dezvoltarea unei dimensiuni strategice.** Deși comunicarea privind politica salarială a fost preponderent reactivă în trecut, aceasta a înregistrat îmbunătățiri începând cu 2018: MMJS a publicat în mod proactiv comunicate de presă, răspunsuri la întrebările frecvent primite și a organizat sesiuni de consultări cu principalii factori interesați. În marea lor majoritate, aceste comunicări au fost de natură tehnică, vizând instituțiile publice, în scopul clarificării unui cadru de politică complex. Cu toate acestea, încă lipsește un model strategic al comunicării pe baza dovezilor privind nivelul de realizare a obiectivelor politicii salariale (comunicare ce utilizează IP relevanți). Nu sunt publicate rapoarte periodice de informare sau rapoarte anuale care să prezinte progresele sau perspectivele privind politica salarială, deși aceasta este o practică obișnuită în multe state membre ale Uniunii Europene. Atunci când mesajele strategice nu sunt comunicate la momentul potrivit, în formatul potrivit, există riscul ca

⁷⁸ *Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces*⁷⁸ include o cartografiere a formatului de raportare a datelor privind salarizarea, care evidențiază că primele/sporurile constituie în mod special o provocare, pentru că trebuie raportate către entități diferite, în moduri diferite: unele instituții preferă să grupeze sporurile pe categorii, în timp ce MMJS oferă o listă mai granulară de 47. Aceasta complică și mai mult raportarea privind ocuparea forței de muncă și salarizarea în sectorul bugetar ca parte a proceselor paralele, pe tot parcursul anului. Pe termen lung, *Studiul* recomandă elaborarea unui singur SIMRU integrat, care să includă și salarizarea.

⁷⁹ Conform *Rapoartelor privind atelierele de lucru* elaborate de Direcția politici salariale din cadrul MMJS, care au fost puse cu amabilitate la dispoziția echipei BM pentru a oferi informații necesare activității privind acest cadru metodologic.

dezbateră pe marginea ocupării și salarizării în sectorul bugetar să fie redusă la problema sustenabilității, fiind alimentată de comparații neajustate între sectorul public și cel privat, în baza salariului mediu pentru anumite sectoare specifice⁸⁰. Astfel este influențată percepția publică asupra calității cadrului de politici salariale. Mai mult decât atât, comunicarea clară și consecventă privind salarizarea în sectorul public poate veni în completarea măsurilor de recrutare care vizează atragerea tinerilor competenți în acest sector.

55. **În viitor, noul Consiliu Național pentru Dezvoltarea Resurselor Umane din Administrația Publică (CNDRUAP)⁸¹ se va baza pe MMJS să îi pună la dispoziție informații strategice privind ocuparea și salarizarea în sectorul public, iar absența unui cadru robust de monitorizare poate afecta acest proces.** Monitorizare eficace a ocupării și a salarizării în sectorul bugetar este esențială pentru a putea furniza informațiile necesare procesului decizional de la nivelul Consiliului. Vor fi necesare date relevante de la MMJS pentru a completa informațiile furnizate de alte instituții, precum ANFP, SGG sau MDRAP.

⁸⁰ Relatările din mass-media pe această temă se bazează în special pe date INS. În ultimii trei ani s-au publicat frecvent articole pe această temă, alimentate de majorările salariale acordate prin Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice. Articolele analizate de echipa BM se concentrează asupra sustenabilității și a comparațiilor public-privat.

⁸¹ Legea 69/2019 privind înființarea Consiliului național pentru dezvoltarea resurselor umane din administrația publică

2.4 CARACTERISTICILE PRINCIPALE ALE DATELOR COLECTATE ÎN 2018

56. **Deși nu sunt disponibile date istorice cuprinzătoare, detaliate privind ocuparea și salarizarea în sectorul public, datele colectate în 2018 oferă o bază solidă pentru analiză.** Eforturile anterioare de monitorizare ale MMJS au înregistrat rate de raportare semnificativ mai mici⁸². Dimpotrivă, în 2018, MMJS și ANAF au reușit să colecteze date privind salarizarea pentru aproape 85% dintre angajații din sectorul public. Acoperind o gamă largă de variabile, datele cel mai recent colectate de MMJS permit măsurarea indicatorilor relevanți.
57. **Datele colectate în prima rundă de monitorizare sunt cuprinzătoare și relevante pentru cadrul de politici.** Numărul total de 1.015.081 posturi din baza de date din 2018 acoperă toate familiile ocupaționale, cu excepția sectorului apărării și siguranței publice. Categoriile de date raportate de instituțiile publice includ toate informațiile relevante prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017. Principalele categorii de informații sunt prezentate în Tabelul 1 de mai jos.

TABELUL 1 CATEGORII DE DATE COLECTATE DE MMJS ÎN 2018

Tipul informațiilor	Descriere	Comentarii (dacă există)
Date de referință	angajat, statut, denumirea funcției	Toate informațiile relevante despre: denumirea instituției publice (angajatorului), tipul de contract, familia ocupațională din care face parte acea funcție
Date demografice	CNP, vârstă și gen	Toate informațiile sunt prezentate în baza codului numeric personal precizat pentru fiecare angajat.
Date privind funcția	studii, grad profesional, vechime în muncă, organizarea timpului de lucru	
Date privind salarizarea (variabile cantitative):	salariul de bază și componentele variabile ale salariului, inclusiv beneficiile financiare și în natură.	Potrivit Legii-cadru nr. 153/2017. Calitatea datelor depinde în mare măsură de calitatea exercițiului de introducere manuală a informațiilor de raportare în formularul PDF.

58. **Raportarea oferă o imagine a situației într-o anumită lună din 2018, însă viitoarele runde de monitorizare vor permite identificarea tendințelor și dinamicii specifice.** Procesul de colectare a datelor a utilizat formularul L153, un formular PDF inteligent, pe care fiecare instituție publică trebuie să îl completeze în luna octombrie a fiecărui an cu date privind salarizarea pentru luna septembrie, pentru fiecare angajat. Această obligație de raportare este stipulată în Legea-cadru nr. 153/2017⁸³. Prin urmare, datele raportate din 2018 au prezentat punctual situația din septembrie 2018. Acestea nu surprind dinamica lunară, ca de exemplu, impactul majorărilor salariale pentru

⁸² Cea mai mare rată de raportare atinsă anterior a fost 30% în 2017. Și acel proces a fost gestionat de ANAF.

⁸³ Art. 33, alin. 1 din Legea-cadru nr. 153/2017.

personalul din sănătate și învățământ din martie 2018. Însă analiza acestui set de date poate fi considerată drept un nivel de referință, iar rundele viitoare de colectare a datelor vor permite identificarea tendințelor și dinamicii în salarizarea din sectorul bugetar.

59. **Caracteristicile datelor privind salarizarea din 2018, prezentate pe scurt mai jos, au fost identificate în baza analizei unui eșantion de date pus la dispoziție de MMJS; prin urmare, concluziile nu sunt aplicabile tuturor familiilor ocupaționale.** Eșantionul furnizat de MMJS extras din datele colectate prin intermediul formularului L153 include date de referință, demografice, date despre carieră și salarizare pentru funcțiile selectate din șase dintre cele nouă anexe la Legea-cadru, corespunzând unui număr de cinci familii ocupaționale⁸⁴. Suplimentar, MFP a furnizat date agregate privind cheltuielile cu salariile și ocuparea la nivel de funcții și ordonator de credite pentru administrația publică centrală. De asemenea, comparația cu practicile salariale din anii anteriori, conform datelor colectate prin formularul M500 în aprilie 2017, a fost îngreunată de discrepanțele din codificarea funcțiilor pentru cele două exerciții de raportare (M500 versus L153).
60. **Au fost identificate o serie de erori în datele individuale.** Acestea pot fi încadrate în două categorii majore, și anume: cele care țin de nomenclatorul funcțiilor și cele care derivă din modul în care a fost conceput formularul L153; aceste erori sunt enumerate în Tabelul 9, din capitolul 3, împreună cu posibile soluții. Aceste recomandări implică revizuirii ale nomenclatorului, îmbunătățirea formularului sau o cooperare proactivă cu entitățile care trimit aceste raportări.
61. **În primul rând, inconsecvențele din baza de date aferentă raportării pe baza L153 derivă din structura neadecvată a formularului L153 și din neactualizarea Nomenclatorului Funcțiilor.** Eșantionul de date colectate cu ajutorul formularului L153 include mai multe elemente care nu pot fi corelate cu nomenclatorul funcțiilor elaborat de MMJS, din cauza inconsistențelor de formatare și codificare. Există situații în care denumirile ocupațiilor sunt introduse diferit în setul de date, de exemplu, prin utilizarea virgulelor sau spațiilor sau absența spațiilor pentru același element. Mai mult, nomenclatorul funcțiilor dublează toate funcțiile publice de la nivel central, teritorial și local, indiferent de aplicarea în practică a respectivelor funcții la fiecare nivel administrativ. Ca urmare, aceeași funcție a fost raportată sub coduri ocupaționale diferite, corespunzător diferitelor niveluri administrative.
62. **În al doilea rând, este dificil de corelat actuala codificare a funcțiilor cu anexele L153, care utilizează o structură diferită de la o anexă la alta.** Diferitele formate în care sunt redată drepturile salariale în anexele la Legea-cadru corespund diferitelor structuri de carieră de la nivelul familiilor ocupaționale. Echipa BM a elaborat un format standardizat care prezintă toate datele relevante pentru toate cele nouă anexe, pentru a permite calcularea proiecțiilor salariale.
63. **În general, rata de eroare pentru întregul set de date, extrapolată de echipa BM, a fost estimată la aproximativ 5%, o valoare redusă având în vedere contextul⁸⁵.** Cu toate acestea, rata de eroare calculată de echipa BM se referă doar la erorile numerice semnificative pentru valorile

⁸⁴ Cele cinci familii ocupaționale includ: administrație publică, cultură, sănătate și asistență socială, învățământ, justiție; suplimentar, echipa a primit date și pentru instituțiile finanțate din venituri proprii. Nu au fost disponibile date pentru nicio funcție din familiile ocupaționale apărare și ordine publică și diplomație, nici pentru funcționarii publici aleși sau numiți.

⁸⁵ Colectarea datelor a avut la bază activitatea de introducere manuală a datelor într-un formular PDF (L153).

salariului de bază și salariului net, precum și alte anomalii, considerate nerepresentative pentru setul de date și pentru calcularea indicatorilor. Pentru a evita distorsionarea calculelor ca urmare a acestor anomalii, unele au fost corectate în baza corelațiilor cu alte variabile, iar altele au fost eliminate din calcule.

64. Principalele concluzii ale analizei datelor efectuate de echipa BM sunt prezentate în Capitolul IV.

2.5 CONCLUZII

65. **Principalele provocări ale procesului de monitorizare a ocupării și salarizării în sectorul public din România sunt legate de: procedurile fragmentate de colectare a datelor, lipsa instrumentelor adecvate de colectare și analiză a datelor și o insuficientă atenție acordată comunicării strategice, după cum urmează:**
- i. **Demersurile paralele de colectare a datelor derulate de cinci instituții diferite constituie o povară administrativă pentru entitățile raportoare**, mai ales că frecvența și formatul raportării diferă considerabil între ele. Procesele paralele corespund mandatelor diferite în materie de politici pe care le au aceste instituții: MMJS pentru politica salarială și parțial pentru politica de ocupare⁸⁶, MFP pentru planificare bugetară, ANAF pentru inspecție fiscală, IM pentru aplicarea legislației muncii, ANFP pentru managementul funcției publice.
 - ii. **Colectarea datelor salariale detaliate riscă să devină un scop în sine, deoarece analiza acestor date este limitată (1) de calitatea datelor și (2) de absența unui set relevant de indicatori:**
 - (1) Calitatea datelor salariale este influențată de:
 - a. **discrepanțele din formularul L153 și din nomenclatorul funcțiilor**, care au facilitat anumite tipuri specifice de erori în raportarea datelor privind salarizarea și ocuparea. Aceasta înseamnă o povară suplimentară pentru MMJS, care trebuie să curețe baza de date L153.
 - b. **absența unor posibilități de verificare încrucișată între baze de date diferite**. În absența posibilităților de efectuare a unor verificări încrucișate cu baza de date D112 gestionată de ANAF, sunt necesare eforturi suplimentare de curățare și reconfirmare a datelor salariale cu entitățile raportoare.
 - (2) **În absența unui set de IP** care să fie utilizat în analiza datelor salariale, este dificil să se ajungă la concluzii pertinente referitoare la dinamica salariilor, iar acest aspect limitează posibilitatea de ajustare a politicii pe bază de dovezi.
 - iii. **Comunicarea privind salarizarea în sectorul bugetar s-a îmbunătățit în ultimul timp, însă încă nu are o dimensiune strategică**. Aceasta limitează dezbaterea publică și instituțională cu privire la ocuparea și salarizarea în sectorul public la aspecte legate de sustenabilitate. De asemenea, comunicarea pe marginea unui cadru de salarizare transparent și clar ar putea sprijini ca sectorul public să devină mai atrăgător pentru tineri competenți.

⁸⁶ MMJS este responsabil cu politica privind ocuparea forței de muncă și coordonează Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă. Cu toate acestea, MMJS nu efectuează analize privind ocuparea forței de muncă în sectorul bugetar. MFP publică trimestrial date actualizate privind numărul de angajați din sectorul bugetar și colectează date privind posturile vacante, agregate la nivelul fiecărui ordonator de credite.

III. CONSIDERAȚII PRIVIND UN CADRU CONSOLIDAT DE MONITORIZARE A SALARIZĂRII ÎN SECTORUL BUGETAR DIN ROMÂNIA

3.1 SCURT MODEL CONCEPTUAL PENTRU MONITORIZAREA SALARIZĂRII ÎN SECTORUL BUGETAR

66. Monitorizarea ocupării și salarizării în sectorul bugetar ajută guvernele să se asigure că angajații sunt plătiți în mod echitabil și competitiv în limitele spațiului fiscal disponibil, astfel încât să furnizeze politici și servicii de înaltă calitate. Datele privind salarizarea sunt esențiale în procesul de monitorizare, iar analiza datelor permite factorilor decizionali să evalueze dacă au fost realizate obiectivele (de ex., îmbunătățirea echității în salarizare, asigurarea sustenabilității) și dacă sunt respectate prevederile legale. În baza unui astfel de *feedback*, politicile pot fi ajustate sau pot fi stabilite măsuri pentru creșterea capacității. Prin urmare, monitorizarea salarizării în sectorul bugetar ajută orice guvern să-și controleze cheltuielile și, în același timp, să-și îndeplinească misiunea (conform așteptărilor cetățenilor)⁸⁷ cu resursele bugetare limitate disponibile.
67. Modelul conceptual general pentru monitorizarea politicii salariale cuprinde trei etape principale: colectarea datelor, analiza datelor și comunicarea constatrilor pentru a fundamenta ajustările politicilor salariale. Figura 4 redă o imagine de ansamblu a procesului.

FIGURA 4 MODEL GENERIC DE MONITORIZARE PENTRU POLITICA SALARIALĂ⁸⁸



⁸⁸ Sursa: Echipa BM.

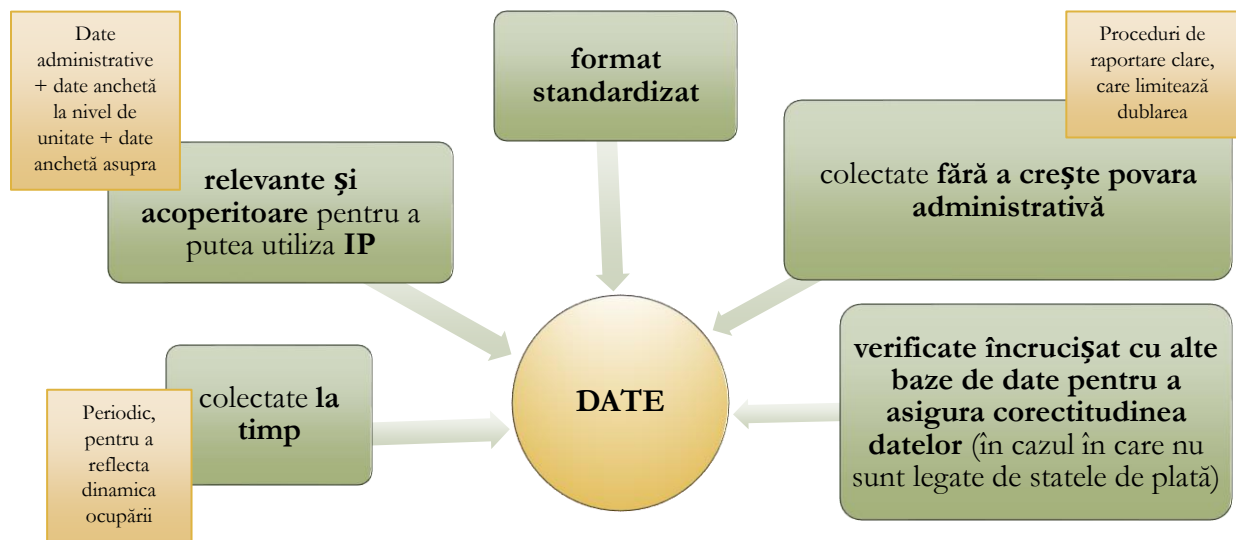
68. **Eficacitatea procesului de monitorizare se bazează în primul rând pe alocarea clară a rolurilor, limitarea oricărei posibile dublări a eforturilor instituționale și evitarea oricăror curențe ale procesului.** Logica modelului conceptual din Figura 4 se bazează pe trasarea principalelor roluri, instrumente și surse de informații pentru cele trei etape ale procesului de monitorizare. Atunci când răspunsurile la întrebările evidențiate în această figură sunt vagi sau neclare, este afectată funcționarea cadrului de monitorizare, ceea ce poate pune sub semnul întrebării rezultatele.
69. **Ca în toate domeniile de politici publice, procedurile de monitorizare necesită o calibrare atentă a nevoilor cadrului de politici și a constrângerilor existente în plan instituțional și operațional,** conform următoarelor principii evidențiate de Comisia Europeană⁸⁹:
- ✓ Colectarea datelor ar trebui să se limiteze strict la ceea ce este relevant, pentru a reduce la minimum povara administrativă;
 - ✓ Colectarea datelor ar trebui să se efectueze într-un mod cât mai automatizat, prin utilizarea instrumentelor IT;
 - ✓ Diferitele proceduri de raportare ar trebui să utilizeze standarde comune de raportare, pentru a spori interoperabilitatea și a facilita partajarea datelor;
 - ✓ Datele existente ar trebui utilizate la maximum, pentru a economisi timp și a spori coerența rezultatelor;
 - ✓ Trebuie asigurat accesul la date factorilor interesați relevanți, precum și posibilitatea publicării anumitor date⁹⁰ pentru a asigura credibilitatea și asumarea procesului de monitorizare.
70. **Monitorizarea ocupării și salarizării în sectorul bugetar depinde de eficacitatea sistemelor de colectare a datelor.** Toate datele relevante trebuie colectate la momentul oportun, într-un format standardizat, având grijă să nu sporească povara administrativă pentru instituțiile raportoare. Ideal, datele ar trebui verificate încrucișat, în cazul în care sistemul IT nu permite exportarea automată a datelor din sistemele-sursă (în schimb, se bazează predominant pe introducerea manuală a informațiilor). Trebuie avute în vedere și informațiile colectate prin serviciile de sprijin asigurate instituțiilor publice (prin intermediul răspunsurilor la clarificări) și alte modalități de colaborare (precum sesiunile de consultare) care permit colectarea de *feedback* privind punerea în aplicare a politicii salariale.
71. **Trebuie asigurat un nivel adecvat de acoperire și de detaliu a datelor la nivel individual și instituțional. Frecvența colectării datelor ar trebui să respecte și nevoile și capacitatea de monitorizare.** De exemplu, unele fluxuri de date agregate la nivel de instituție pot fi raportate mai frecvent, adică lunar, pe când altele, la nivel individual, pot fi raportate la intervale mai mari, trimestrial sau anual.

⁸⁹ Comisia Europeană, *Better Regulation Toolbox*. Disponibil la:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-toolbox-41_en_0.pdf

⁹⁰ Cu respectarea dispozițiilor GDPR (Regulamentul general privind protecția datelor al UE).

FIGURA 5 CONSIDERAȚII PRIVIND CADRELE DE COLECTARE A DATELOR



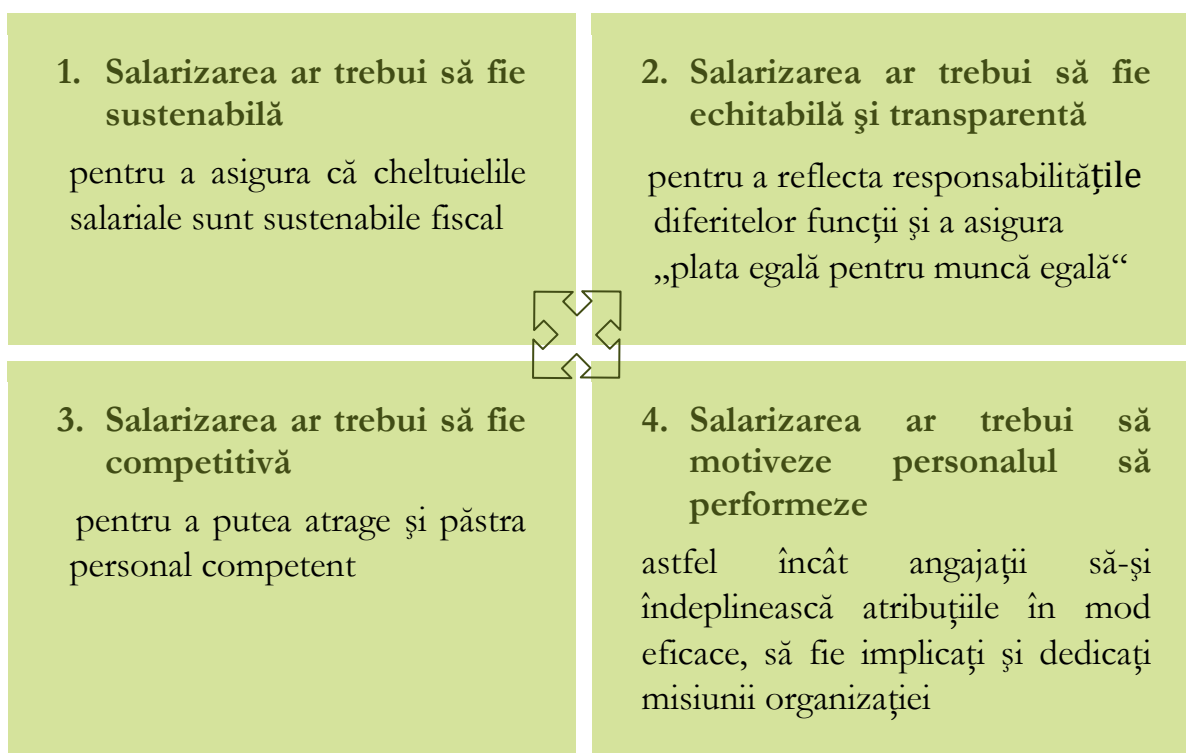
72. **Monitorizarea și evaluarea politicilor salariale necesită colectarea și integrarea de date administrative și date provenite din anchete.** Datele administrative – provenite din state de plată și din sistemele de gestionare a resurselor umane - ar trebui să acopere întreg personalul reglementat prin Legea-cadru nr. 153/2017, fără excepție, și să permită monitorizarea cuprinzătoare a ocupării forței în sectorul bugetar și a cheltuielilor salariale. Aceste seturi de date ar trebui să includă următoarele variabile la nivel individual:
- Date de referință: angajator, statut, denumirea funcției, codul funcției
 - Date demografice: CNP, vârstă și gen
 - Date privind funcția: educație, grad profesional, vechime în muncă, norma de muncă
 - Date salariale (variabile cantitative): salariul de bază și componentele variabile, inclusiv beneficiile financiare și în natură.
73. **Ideal, datele administrative ar trebui completate cu date provenite din anchete realizate în cadrul instituțiilor și din anchete privind câștigurile salariale din sectorul privat, pentru a permite compararea salariilor din sectorul public și din cel privat, în funcție de sector, ocupație și caracteristicile angajatului.** Aceste seturi de date vor permite factorilor decizionali să monitorizeze competitivitatea salariilor din sectorul bugetar și efectele acestora asupra pieței muncii în general.
74. **Datele salariale trebuie analizate în baza unui set clar de indicatori de performanță.** Indicatorii sunt esențiali pentru a urmări progresele realizate în îndeplinirea obiectivelor politicilor. Este necesară o bună înțelegere a modului în care ar trebui calculați indicatorii. Secțiunea 3.2 a prezentului capitol cuprinde o mai multe detalii privind indicatorii.
75. **Principalele concluzii ale procesului de monitorizare ar trebui puse la dispoziția Guvernului, Parlamentului și partenerilor sociali pentru a contribui la fundamentarea procesului de elaborare a politicilor și a ajustărilor ulterioare produse în sistem.** Concluziile relevante privind dinamica salarizării trebuie puse la dispoziția decidenților. Nivelul de detaliere și complexitatea

tehnică a acestei comunicări pot varia în funcție de mandatul și de așteptările diferiților factori interesați.

3.2 INDICATORII.. ȘI CUM FUNCȚIONEAZĂ ACEȘTIA

76. **Există patru dimensiuni ale politicii salariale care trebuie monitorizate cu regularitate - sustenabilitatea, echitatea, competitivitatea și stimularea performanței - împreună cu caracteristicile principale ale ocupării angajaților din sectorul public.** Politica salarială trebuie să asigure că salariile din sectorul bugetar sunt echitabile și competitive, astfel încât în sistem să fie atrase, păstrate și motivate să performeze persoanele potrivite, asigurându-se în același timp sustenabilitatea fiscală a cheltuielilor salariale. Din cauza unei relații conflictuale între aceste dimensiuni, factorii decizionali sunt adesea nevoiți să facă anumite compromisuri (Figura 6). În acest context, sunt necesare date de calitate privind ocuparea și salarizarea pentru a permite fundamentarea unor propuneri solide de politici și pentru a asigura monitorizarea aplicării legislației în domeniul salarizării pe baza celor patru dimensiuni.

FIGURA 6: DIMENSIUNILE STRATEGICE ALE POLITICII SALARIALE



Sursa: Hasnain, Z. (na). *Public sector compensation: a framework*, 2018.

77. **Monitorizarea și evaluarea ocupării și salarizării în sectorul bugetar trebuie să se bazeze pe un set de indicatori de performanță, concepuți pentru a reflecta dimensiunile politicii salariale, pentru a surprinde tendințele importante și a permite comparații la nivel internațional.** O analiză cuprinzătoare a performanțelor în salariale la nivel de familie ocupațională,

categorie de personal, statut și nivelul funcției individuale, împreună cu informațiile privind ocuparea, vor oferi dovezi pentru dezvoltarea unor opțiuni de politici și pentru luarea deciziilor.

78. **Prezentăm mai jos o propunere de listă de indicatori grupați în funcție de cele patru dimensiuni ale politicii salariale și ocupării forței de muncă.**
79. **FIȘELE INDICATORILOR din Anexa I oferă detalii tehnice pentru fiecare indicator, inclusiv formula de calcul.**

A. Ocuparea în sectorul bugetar

80. **Analiza ocupării în sectorul bugetar permite identificarea unor aspecte importante privind angajații din acest sector: dimensiunea sectorului, componența, vârsta și echilibrul de gen.** Indicatorii propuși sunt prezentați în Tabelul 2. FIȘELE INDICATORILOR (Anexa I) cuprind mai multe detalii și formula de calcul pentru fiecare indicator.
81. **În general, indicatorul principal folosit în comparațiile internaționale se referă dimensiunea sectorului public ca pondere din totalul forței de muncă.** Această dimensiune poate fi corelată cu o mare varietate de activități derulate de administrația publică în diferite domenii și cu modul în care sunt furnizate serviciile publice, deoarece, în unele țări, anumite servicii pot fi livrate prin mecanisme alternative (în domeniul sănătății, de exemplu). Acest indicator permite realizarea unor comparații internaționale utile.
82. **Alte variabile precum vârsta, genul, educația sunt, de asemenea, relevante pentru identificarea principalelor tendințe care ar putea necesita ajustări, adesea în politica de recrutare.** De exemplu, o pondere mare a personalului cu vârsta de peste 50 de ani, concentrat în grade profesionale superioare într-un anumit sector, poate necesita măsuri țintite pentru atragerea și recrutarea tinerilor.

TABELUL 2 PRINCIPALII INDICATORI DE PERFORMANȚĂ PENTRU OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ ÎN SECTORUL BUGETAR

CATEGORIE	Nr.	INDICATORI	DESCRIERE	SURSA DATELOR
Personalul din sectorul bugetar	1	Ocuparea în sectorul public	dimensiunea totală a ocupării în sectorul public	Date administrative
	2	Ocuparea în sectorul public ca pondere din totalul ocupării forței de muncă	ponderea ocupării în sectorul public la nivel național din totalul populației ocupate	Ancheta privind forța de muncă
	3	Fluctuația angajaților din sectorul public	variația netă a personalului din sectorul public (inclusiv personalul care părăsește sistemul și personalul nou-angajat)	Date administrative

4	Vârsta mediană a angajaților din sectorul public	profilul de vârstă al angajaților din sectorul public	Date administrative
5	Distribuția angajaților din sectorul public după forma de învățământ absolvită	profilul educațional al angajaților din sectorul public	Date administrative
6	Distribuția angajaților din sectorul public după norma de lucru	structura încadrării cu personal în sectorul public după norma de muncă	Date administrative
7	Distribuția angajaților din sectorul public după gradul profesional	statutul profesional al angajaților din sectorul public	Date administrative
8	Ponderele femeilor în rândul angajaților din sectorul public	ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public	Date administrative
9	Ponderele femeilor în rândul angajaților din sectorul public, după forma de învățământ absolvită	ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public, după forma de învățământ absolvită	Date administrative
10	Ponderele femeilor în rândul angajaților din sectorul public, după categoria de personal	ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public, după categoria de personal	Date administrative

*Notă: indicatorii marcați cu * trebuie colectați prin anchete și nu sunt incluși în Anexa I. De asemenea, nu sunt incluși nici în analiza prezentată în secțiunea 2.3.

B. Echitatea salarizării

83. **Echitatea salarizării derivă din principiul plată egală pentru muncă de valoare egală.** Valoarea muncii se bazează pe nivelul de competențe, efort, responsabilitate și pe condițiile de muncă implicate în desfășurarea activității.
84. **Diferența de salarizare dintre femei și bărbați este unul dintre principalii indicatori propuși pentru dimensiunea echității.** Principiul „plată egală pentru muncă egală” este cel mai adesea discutat în relație cu diferența de salarizare între femei și bărbați. Rapoarte recente publicate de OIM⁹¹ și de CE evidențiază faptul că încă persistă diferențe semnificative de salarizare între femei și bărbați. Cele mai recente date Eurostat indică o cifră medie de 16,3% (pentru anul 2015) la nivelul celor 28 de state membre, cu diferențe semnificative între țările în care acest decalaj este mic (Italia

⁹¹ OIM, 2018, Global Wage Report 2018/19: What lies behind gender pay gaps, disponibil la: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_650553/lang-en/index.htm.

și Luxemburg, ambele cu 5,5% în 2015) și țara cu decalajul cel mai mare (Estonia, cu 26,9% în 2015)⁹².

85. **În același timp, monitorizarea dispersiei și compresiei salariale este relevantă pentru a fundamenta politica salarială în anumite sectoare.** Guvernele trebuie să asigure un echilibru între cele două dimensiuni pentru a se asigura că salariile din sectorul bugetar rămân echitabile, permițând în același timp suficientă marjă pentru a atrage personal de înaltă calificare. Studii recente arată că atunci când structura salarială din sectorul bugetar devine relativ mai comprimată, este mai greu să se atragă și să se păstreze personal înalt calificat, iar salarizarea din sectorul bugetar trebuie să țină cont de dispersia relativă a oportunităților de salarizare oferite angajaților din acest sector⁹³.
86. **Indicatorii propuși sunt prezentați în Tabelul 3. FIȘELE INDICATORILOR (Anexa I) cuprind mai multe detalii și formula de calcul pentru fiecare indicator.**

TABELUL 3 PRINCIPALII INDICATORI DE PERFORMANȚĂ PENTRU ECHITATEA SALARIZĂRII

CATEGORIE	Nr.	INDICATORI	DESCRIERE	SURSA DATELOR
Echitatea salarizării	1	Analiza dispersiei salariale	reflectă distribuția și variația salarizării în rândul populației de angajați	Ancheta la nivel de unitate
	2	Raportul de compresie	redă un parametru sintetic al distribuției salarizării pentru segmentul median de 80% din populația selectată	Date administrative
	3	Raportul de compresie pentru quintilele de mijloc	redă un parametru sintetic al distribuției salarizării pentru segmentul median de 60% din populația selectată	Date administrative
	4	Salariile relative pentru funcțiile selectate	prezintă progresia salarizării pentru funcțiile reprezentative față de o funcție de bază ⁹⁴ .	Date administrative
	5	Salariile relative ale categoriilor de	prezintă progresia salarizării pentru categoriile de personal în	Date administrative

⁹² Comisia Europeană, 2017, The enforcement of the principle of equal pay for equal work or work of equal value. Disponibil la adresa https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48052.

⁹³ George J. Borjas, *The Wage Structure and the Sorting of Workers into the Public Sector*, Working Paper 9313, NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, <http://www.nber.org/papers/w9313>

⁹⁴ În baza setului de date furnizat de MMJS, funcțiile selectate reprezentative ar putea fi: statistician, judecător, administrator (învățământ secundar și terțiar), economist, contabil (învățământ terțiar), consilier (funcționar public), cadru didactic liceu, cadru didactic școală elementară, medic, polițist local (învățământ secundar și terțiar), asistent medical (învățământ secundar, postliceal și terțiar); o funcție cu valoare de bază ar putea fi secretar, secretar-dactilograf, secretar administrativ (toate cu învățământ secundar).

	personal cu rang superior	raport cu funcția de secretar ⁹⁵	
6	Salarii relative pentru categoriile de personal selectate și pentru funcțiile selectate raportate la PIB pe cap de locuitor.	prezintă progresia salarizării pentru categoriile de personal/funcțiile selectate față de PIB pe cap de locuitor ⁹⁶	Date administrative
7	Diferența de remunerare între femei și bărbați: Raport între salariul median pentru femei și bărbați în sectorul public	reflectă diferențele de salarizare între femei și bărbați pentru ocupații asemănătoare	Date administrative
8	Ponderele femeilor în rândul angajaților din sectorul public după quintila de salarizare	reflectă distribuția salarizării femeilor după quintila de salarizare	Date administrative
9	Percepția personalului privind echitatea sistemului de salarizare în sectorul public (vertical și orizontal)*	Prezintă percepția personalului privind caracterul echitabil al salariilor în sectorul bugetar, pentru funcții asemănătoare, ori între niveluri ierarhice.	Anchetă la nivel de unitate

*Notă: indicatorii marcați cu * trebuie colectați prin anchete privind resursele umane și nu sunt incluși în Anexa I. De asemenea, nu sunt incluși nici în analiza prezentată în secțiunea 2.3.

C. Sustenabilitatea cheltuielilor salariale

87. **Sustenabilitatea cheltuielilor de personal la nivel agregat este adesea considerată principala dimensiune a politicii salariale în sectorul bugetar.** Indicatorii privind cheltuielile de personal ca procent din PIB și ca procent din cheltuielile publice permit stabilirea unor concluzii la nivel agregat și oferă o bază solidă pentru comparații internaționale.

⁹⁵ Categoriile de personal selectate: Manageri, specialiști, tehnicieni și alți specialiști asimilați, funcționari administrativi, ocupații de bază. Categoriile de personal includ toate funcțiile care corespund definiției categoriei furnizate de WWBI.

⁹⁶ În fișa indicatorului, categoriile de personal propuse sunt cele utilizate de OECD pentru a permite comparații internaționale cu statele membre OECD. Categoriile de personal sunt: înalți funcționari (D1), înalți funcționari (D2), funcționari medii (D3), funcționari de nivel mediu (D4), specialiști cu vechime în muncă. Funcțiile selectate sunt: personal care desfășoară activitate de secretariat, inspectori de poliție și detectivi, ofițeri de poliție, inspectori vamali, inspectori fiscali.

88. Monitorizarea și evaluarea progresului în baza indicatorilor privind sustenabilitatea cheltuielilor de personal sunt esențiale pentru elaborarea unor politici sustenabile din punct de vedere fiscal.
89. În același timp, pentru că nivelurile salariale diferă semnificativ în interiorul sectorului bugetar, este necesară dezagregarea suplimentară pentru a identifica factorii determinanți ai creșterii cheltuielilor salariale. Este important să se monitorizeze care sunt categoriile de personal care necesită cheltuieli mai mari și care este componența salariului acestora. În acest context, trebuie analizate și sporurile și al alte indemnizații.
90. Indicatorii propuși sunt incluși în Tabelul 4. FIȘELE INDICATORILOR (Anexa I) cuprind mai multe detalii și formula de calcul pentru fiecare indicator.

TABELUL 4 PRINCIPALII INDICATORI DE PERFORMANȚĂ PENTRU SUSTENABILITATEA SALARIZĂRII

CATEGORIE	Nr.	INDICATORI	DESCRIERE	SURSA DATELOR
Accesibilitatea salariilor	1	Cheltuielile de personal ca procent din PIB	reflectă dimensiunea cheltuielilor de personal raportată la economie	Date administrative
	2	Cheltuielile de personal ca procent din cheltuielile publice	reflectă dimensiunea cheltuielilor de personal din totalul resurselor publice	Date administrative
	3	Cheltuielile de personal raportate la alte categorii de cheltuieli bugetare	reflectă ponderea relativă a cheltuielilor de personal în cheltuielile publice	Date administrative
	4	Defalcarea cheltuielilor de personal	prezintă ponderea în cheltuielilor de personal, după familia ocupațională și alte clasificări, în total estimat	Date administrative
	5	Proiecții privind cheltuielile de personal	oferă o estimare a evoluției fondului de salarii	Date administrative
	6	Structura salariului	reflectă ponderea salariului de bază și a componente variabile și permite monitorizarea respectării plafonului impus prin lege pentru partea variabilă (după caz)	Date administrative
	7	Respectarea țintelor bugetate (cheltuielile de personal realizate față de cele planificate)	reflectă nivelul de respectare a țintelor stabilite pentru cheltuielile de personal și pentru cheltuielile de personal ca procent din PIB	Date administrative

D. Competitivitatea salarizării

91. **Competitivitatea salarizării din sectorul public este adesea evaluată pe baza unor comparații brute între salariile medii din sectorul privat și din cel public, ceea ce nu oferă o imagine corectă a avantajului salarial din sectorul public.** Comparațiile brute ale salariilor medii la nivel agregat între sectorul public și cel privat conduc adesea la concluzia că angajații din sectorul public primesc salarii mult mai mari decât colegii din sectorul privat. Însă o astfel de comparație neglijează o serie de factori care influențează salariile, pe lângă specificul sectorului; analiza trebuie să ia în calcul caracteristici personale și ale funcției⁹⁷.
92. **Indicatorii propuși sunt prezentați în Tabelul 5. FIȘELE INDICATORILOR (Anexa I)** cuprind mai multe detalii și formula de calcul pentru fiecare indicator.

⁹⁷ De exemplu, Banca Sloveniei a efectuat o analiză a competitivității salarizării sectorului public pentru perioada 2004-2014. Deși diferența medie brută a fost de aproximativ 22%, studiul a concluzionat că acest avantaj salarial mediu - chiar și calculat numai dintr-un eșantion de ocupații comparabile - nu poate constitui un rezultat reprezentativ simplificat pentru avantajele salarizării sectorului public în general, pentru că avantajele salariale, în funcție de ocupație, pot fi foarte diferite de medie. Documentul arată că, de fapt, salariile din sectorul public par a fi mai mici decât cele din sectorul privat pentru majoritatea ocupațiilor incluse în analiză, atunci când se iau în calcul anumite caracteristici individuale ale angajaților pe parcursul perioadei acoperite de analiză.

Banca Sloveniei (autori: Mojca Roter, Mojca Lindič, Matija Vodopivec), 2017, *The Wage Differential between Public and Private Sector in Slovenia*. Disponibil la: https://bankaslovenije.blob.core.windows.net/publication-files/gdgejjajcfhgaZQ_mojca_roter_mojca_lindic_matija_vodopivec_wage_differential_between_public_and_private_sector_in_slovenia_1_2017.pdf.

TABELUL 5 PRINCIPALII INDICATORI DE PERFORMANȚĂ PENTRU COMPETITIVITATEA SALARIZĂRII

CATEGORIE	Nr.	INDICATORI	DESCRIERE	SURSA DATELOR
Competitivitate în domeniul salarial	1	Diferența salarială între sectorul public și cel privat (ajustat în funcție de caracteristici ale angajatului și ale postului)	reflectă diferența dintre salariile din sectorul public și cel privat	Date administrative Anchetă asupra forței de muncă
	2	Diferența salarială public-privat după ocupație	reflectă diferența dintre salariile din sectorul public și cel privat pentru anumite ocupații	Date administrative Anchetă asupra forței de muncă
	3	Satisfacția personalului față de nivelul general de salarizare (inclusiv beneficii nete)*	reflectă nivelul de satisfacție a personalului din sectorul public față de salariile primite	Anchetă la nivel de unitate

*Notă: indicatorii marcați cu * trebuie colectați prin anchete la nivel de instituție și nu sunt incluși în Anexa I. De asemenea, nu sunt incluși nici în analiza prezentată în secțiunea 2.3.

E. Stimularea salarială a performanței

93. Salarizarea în funcție de performanță a angajaților din sectorul public este un subiect dezbătut adesea, cu rezultate variate între diferite sectoare și organizații, fiind necesar un sistem adecvat de monitorizare pentru a fundamenta eventuale modificări ale sistemului. Există numeroase studii și dovezi empirice privind eficacitatea salarizării în funcție de performanță în sectorul public. Dovezi recente par să indice că salarizarea în funcție de performanță poate fi efecace pentru funcții în cazul cărora rezultatele activității pot fi observate ușor, cu efecte pozitive în domenii precum sănătatea, învățământul și administrația fiscală⁹⁸. Astfel, salarizarea în funcție de performanță este folosită pe scară largă în sectorul public la nivelul țărilor OECD⁹⁹ și al statelor membre ale UE¹⁰⁰. Eficiența salarizării în funcție de performanță trebuie monitorizată pentru a fundamenta eventuale modificări ale politicilor, vizând realizarea obiectivului de stimulare a performanței. Aceasta ar contribui, de exemplu, la evitarea situației în care un spor de performanță este transformat într-un spor salarial permanent plătit prin rotație întregului personal¹⁰¹.
94. Indicatorii propuși sunt incluși în Tabelul 6.
95. FIȘELE INDICATORILOR (Anexa I) cuprind mai multe detalii și formula de calcul pentru fiecare indicator.

TABELUL 6 INDICATORI PRINCIPALI DE PERFORMANȚĂ PENTRU STIMULENTELE SALARIALE

CATEGORIE	Nr.	INDICATORI	DESCRIERE	SURSA DATELOR
Stimulentele salariale	1	Gradul de acoperire pentru diferite sporuri și indemnizații	reflectă practica acordării sporurilor de performanță (și a altor forme de remunerare în funcție de performanță)	Date administrative
	2	% din personal care consideră că sporul de performanță este plătit pentru performanța personalului*	reflectă percepția personalului cu privire la funcționarea unui mecanism meritocratic pentru componentele salarizării legate de performanță	Studiu la nivel de unitate

*Notă: indicatorii marcați cu * trebuie colectați prin anchete la nivel de instituție și nu sunt incluși în Anexa I. De asemenea, nu sunt incluși nici în analiza prezentată în secțiunea 2.3.

⁹⁸ Z. Hasnain, N. Manning, J. H. Pierskalla, *Performance-related Pay in the Public Sector, A Review of Theory and Evidence*, 2012

⁹⁹ OECD (2017), *Government at a Glance*, pag. 170. Disponibil la: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov_glance-2017-en.pdf?expires=1567509046&id=id&accname=guest&checksum=6C02FE5C75ADF354AE548892FC7D607C

¹⁰⁰ Staroňová K. (2017), *Performance appraisal in the EU Member States and the European Commission*. Studiu pentru cea de-a 67-a reuniune a directorilor generali din cadrul Rețelei Europene pentru Administrație Publică - EUPAN.

¹⁰¹ Livrabilul 5.1 elaborat în cadrul SATR MRU cuprinde o prezentare mai detaliată a salarizării în funcție de performanță, alături de opțiuni de politici și recomandări detaliate pentru funcția publică din România.

3.3 RECOMANDĂRI PE TERMEN SCURT ȘI MEDIU PENTRU UN CADRU DE MONITORIZARE ÎMBUNĂTĂȚIT

96. **Recomandările de mai jos vizează îmbunătățiri pe termen scurt și mediu, în timp ce *Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces* elaborat în cadrul SATR MRU oferă recomandări pe termen mediu și lung pentru îmbunătățirea colectării datelor, interoperabilității dintre sistemele TIC din sectorul public, în scopul dezvoltării pe termen lung a unui sistem SIMRU. Prin urmare, recomandările incluse în prezentul cadru metodologic ar trebui completate prin recomandările incluse în raportul menționat mai sus (*Studiul privind cerințele de date și procedurile de acces*).**
97. **Recomandările incluse în acest capitol vizează atât procedurile instituționale, cât și instrumentele necesare pentru operaționalizarea unui cadru de monitorizare. Aceste recomandări acoperă soluții practice pentru îmbunătățirea colectării datelor, identificate în urma analizei eșantionului pus la dispoziția echipei BM de către MMJS, precum și pe baza consultărilor cu experții MFP și ai Consiliului Fiscal.**
98. **În timp ce pe termen lung scopul este de a dezvolta o bază de date unificată a angajaților din sectorul bugetar¹⁰², se pot obține și îmbunătățiri pe termen scurt și mediu ale procesului de monitorizare a ocupării și salarizării în sectorul bugetar prin implementarea a patru seturi de măsuri, conform celor prezentate mai jos, pentru principalele provocări discutate în cel de-al doilea capitol al prezentului document:**
- i. O mai bună integrare** a demersurilor de colectare a datelor și **clarificarea mandatelor instituționale**
 - A. Clarificarea rolurilor instituționale și alocarea oficială a responsabilității pentru colectarea datelor MFP**, prin ANAF (instituție subordonată MFP), analiza și comunicarea datelor urmând să rămână în sarcina MMJS.
 - B. O mai bună integrare cu fluxurile de date existente ale MFP/ANAF**, precum formularul D112, pentru a permite monitorizarea lunară a unui subset de IP, în baza D112, în timp ce runda anuală de monitorizare care vizează un set mai larg de IP ar utiliza L153. De asemenea este importantă și asigurarea unor **proceduri de punere la dispoziție a datelor** pentru actorii instituționali implicați. (MLJS ar trebui să aibă acces la datele rezultate în urma anchetelor efectuate de INS, iar Consiliul Fiscal ar trebui să aibă acces măcar la date agregate de la MMJS).
 - ii. Continuarea simplificării și standardizării instrumentelor și formatelor utilizate în colectarea datelor**

¹⁰² Conform recomandărilor *Studiului privind cerințele de date* elaborat de echipa BM în cadrul SATR MRU. De asemenea, această reformă este menționată în Codul administrativ adoptat în iulie 2019.

- C. **Îmbunătățirea formularului L153** utilizat pentru colectarea datelor, pentru a limita posibilele erori
 - D. **Actualizarea nomenclatorului funcțiilor** pentru a asigura consecvența colectării datelor
 - E. Dezvoltarea unei abordări de tipul „relație cu clienții“ cu entitățile raportoare
- iii. **Elaborarea unui cadru pentru analiza datelor prin:**
- F. Asigurarea **unui set relevant de indicatori** pentru analiza datelor, structurați în funcție de cele patru dimensiuni ale politicii salariale.
 - G. Asigurarea măsurilor necesare pentru ca personalul Direcției politicii salariale să **aibă competențele necesare** pentru a analiza și interpreta datele, în conformitate cu obiectivele politicilor.
- iv. **Dezvoltarea unei dimensiuni strategice a comunicării privind politica salarială, structurată pe cele patru dimensiuni prezentate în cadrul secțiunii 3.1.** Recomandările privind comunicarea sunt prezentate în *Capitolul V*.

A. Clarificarea rolurilor instituționale și alocarea responsabilității de colectare a datelor la nivelul MFP, prin ANAF (instituție subordonată MFP); MMJS ar rămâne responsabil cu analiza datelor în baza IP și de comunicarea privind ocuparea și salarizarea în sectorul bugetar.

99. **Aranjamentele pentru colectarea datelor ar trebui eficientizate pentru a putea asigura un proces de raportare corect și cuprinzător, iar ANAF dispune de poziționarea instituțională și de capacitatea necesară pentru a îndeplini acest rol.** MFP s-ar putea baza pe ANAF pentru colectarea datelor salariale. Aceasta ar presupune utilizarea capacităților deja existente și ar facilita verificarea încrucișată cu datele agregate colectate în scopuri bugetare.
100. **Toate datele colectate de ANAF ar trebui să fie accesibile oricând pentru MMJS,** prin crearea unei interfețe ușor de utilizat. Aceasta ar permite MMJS să aibă informații actualizate privind ocuparea, numărul de posturi vacante și salarizarea în sectorul bugetar.
101. ANAF ar trebui să verifice încrucișat datele colectate prin L153 cu declarațiile fiscale (D112) pentru a îmbunătăți calitatea datelor.
102. **Tabelul 7 de mai jos prezintă succint principalele avantaje ale acestei modificări.**

TABELUL 7 AVANTAJE ȘI PROVOCĂRI ALE MODIFICĂRII PROCEDURILOR DE COLECTARE A DATELOR

Principalele avantaje preconizate	Condiții care vin în sprijinul acestei modificări	Posibile provocări
➤ O mai mare certitudine a demersurilor de colectare a datelor prin ANAF pentru viitoarele runde de monitorizare, chiar și în cazul unor schimbări de conducere (care ar	➤ Măsura poate construi pe baza protocolului deja semnat între MMJS și ANAF	➤ Rezistența instituțională împotriva preluării responsabilității pentru

<p>putea influența aplicarea unui protocol instituțional).</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Simplificarea procesului de colectare a datelor prin plasarea acestuia la nivelul unui singur minister de resort și unei agenții subordonate acestuia ➤ Permite o mai bună ajustare a formatului în care sunt colectate datele și facilitează îmbunătățirea standardizării datelor ➤ Plasarea responsabilității de colectare a datelor la nivelul MFP va asigura corelarea dintre colectarea datelor privind execuția bugetară și procesul de colectare date privind cheltuielile de personal la nivel de angajat. ➤ MMJS ar putea concentra eforturile instituționale pe analiza datelor utilizând IP și pe programarea politicii salariale. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ANAF are deja un sistem IT care permite realizarea unor demersuri complexe de colectare a datelor. ➤ Subordonarea instituțională directă dintre MFP și ANAF poate facilita comunicarea în procesul de colectare a datelor la nivel teritorial/local. 	<p>colectarea datelor în mod permanent.</p>
---	---	---

103. **Mai mult decât atât, odată cu clarificarea rolurilor instituționale ar trebui să se asigure și accesul la datele relevante pentru actorii instituționali implicați, în scopul monitorizării, și să se garanteze corelarea cu procesul mai amplu de elaborare a politicilor.** Măsurarea indicatorilor de performanță propuși va necesita date din surse diferite, în afară de baza de date L153. Datele referitoare la sectorul privat pot fi obținute din ancheta INS privind structura veniturilor și de la CNSP, pentru date agregate la nivel național. În același timp, și alți actori instituționali care au rolul de a furniza concluzii privind eficacitatea și sustenabilitatea cadrului de politici, precum Consiliul Fiscal, ar trebui să aibă acces la date relevante, sau măcar la date agregate. Partajarea datelor între principalii actori instituționali este esențială pentru instituirea unui mecanism funcțional de monitorizare și evaluare a ocupării și salarizării.

B. Integrarea cu fluxurile de date existente de la nivelul MFP/ANAF, precum formularul D112, pentru a permite monitorizarea lunară a unui subset de IP, cu menținerea unui formular L153 îmbunătățit pentru monitorizarea anuală a unui set mai larg de indicatori

104. Unele actualizări minore aduse formularului D112 pentru a corespunde nevoilor de monitorizare a ocupării și salarizării în sectorul bugetar ar permite utilizarea la maximum a datelor existente pentru a economisi timp și a spori coerența rezultatelor. De exemplu, integrarea cu fluxurile de date D112 ar permite actualizări frecvente ale unor IP selectați pentru ocupare și politica salarială. Mai mult, această măsură ar oferi posibilitatea de a analiza mai des (lunar sau trimestrial) anumite date esențiale și ar facilita simplificarea formularului L153 și reducerea duplicării datelor. În acest scop, ar fi necesară adăugarea unor câmpuri suplimentare la formularul D112, cum ar fi (însă fără a se limita la următoarele): (1) codul funcției (în baza nomenclatorului pentru L153), (2) salariul de bază și (3) salariul brut.

105. **De asemenea, actualizarea D112 pentru monitorizarea ocupării și salarizării în sectorul bugetar ar oferi MFP o sursă de încredere pentru monitorizarea cheltuielilor de personal,**

permițându-i să renunțe la fluxul actual paralel bazat pe foi de calcul tabelar Excel completate lunar de cei 3.292 de ordonatori principali de credite.

106. **L153 ar trebui folosit în continuare pentru o rundă anuală de monitorizare care să vizeze setul larg de IP, acoperind prin urmare o gamă mai mare de variabile.** În consecință, datele despre salariul de bază și salariul brut ar putea fi colectate lunar prin D112, în timp ce datele privind cariera și componenta variabilă a salariului ar rămâne sub incidența unui L153 simplificat, pentru a fi colectate anual. Runda anuală de monitorizare ar putea oferi o imagine mai detaliată asupra datelor privind ocuparea și salarizarea. Caseta 1 de mai jos prezintă un exemplu în care o astfel de abordare a fost aplicată cu succes.

Caseta 1. Exemplu de bune practici al unui proces de monitorizare anuală pentru stabilirea profilului forței de muncă și dinamicii salarizării

Profilul anual al forței de muncă, Australia (statul New South Wales - NSW)

<https://www.psc.nsw.gov.au/reports---data/workforce-profile/data-collection>

Profilul forței de muncă [Workforce Profile] se bazează pe un demers anual de colectare a datelor care acoperă toate caracteristicile relevante ale ocupării în sectorul public în NSW. Acesta include informații demografice precum vârsta, genul, apartenența la anumite grupuri și adresa locului de muncă; precum și informații privind postul, numărul de ore lucrate, concedii, salariul și mobilitate în cadrul sectorului. Datele pentru Profilul forței de muncă se colectează anual, începând cu 1999.

Profilul forței de muncă constituie o sursă unică de date pentru analizele specifice și rapoartele solicitate de instituțiile centrale, de exemplu seria *Echitatea ocupării forței de muncă [Employment Equity]* și *Diversitatea forței de muncă [Employment Equity]*.

Proiectul *Informații privind forța de muncă [Workforce Information]* al Comisiei pentru funcția publică a utilizat Profilul forței de muncă pentru a realiza un nou Inventar al informațiilor privind forța de muncă (*Workforce Information Warehouse - WIW*) și un mecanism de colectare, în iunie 2012, care a îmbunătățit semnificativ procesul de colectare a informațiilor privind forța de muncă, precum și capacitatea de a genera raportări referitoare la aceasta. WIW este o resursă flexibilă de informații creată în scopul fundamentării procesului de elaborare a politicilor și strategiilor pentru Guvernul din New South Wales. Acesta include date din surse suplimentare, precum Biroul Australian de Statistică [*Australian Bureau of Statistics*] și sistemul de recrutare electronică *I work for NSW*.

107. **Integrarea fluxurilor de date între D112 și L153 a fost, de asemenea, una dintre opțiunile sugerate de participanții la atelierile de lucru regionale organizate de MMJS la finalul anului**

2018. Prin urmare, are potențialul de a fi comunicat cu ușurință și de a fi bine primit de factorii interesați.

108. **Tabelul 8 de mai jos evidențiază principalele avantaje ale acestei modificări.**

TABELUL 8 AVANTAJE ȘI PROBLEME ALE INTEGRĂRII COLECTĂRII DATELOR PRIN INTERMEDIUL L153 ȘI D112

Principalele avantaje preconizate	Condiții care vin în sprijinul acestei modificări	Posibile provocări
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Informații actualizate și ușor de obținut privind ocuparea și salarizarea în sectorul bugetar, bazate pe cei mai relevanți IP ➤ MFP ar putea folosi această bază de date, renunțând la fluxul de date paralel actual bazat pe foi de calcul tabelar Excel completate lunar de cei 3.292 de ordonatori principali de credite. ➤ O mai mare precizie a datelor privind salarizarea, deoarece instituțiile publice ar raporta lunar datele principale într-un format simplificat deja cunoscut. ➤ Ar sprijini simplificarea L153 și o mai bună corelare între noile D112 și L153. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ANAF are deja sistemul IT necesar pentru a permite captarea tuturor datelor relevante. ➤ Instituțiile publice au sugerat deja pe parcursul atelierelor de lucru organizate de MMJS că D112 ar putea fi îmbunătățit, astfel încât să se eficientizeze procesele de raportare 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rezistența instituțională față de modificarea D112 pentru angajatorii din sectorul public. ➤ Resursele necesare pentru operarea modificărilor necesare în baza de date D112 și comunicarea acestora către instituțiile publice

C. Îmbunătățirea formularului de colectare a datelor (L153) pentru a limita posibile erori în viitoarele runde de monitorizare

109. **Având în vedere că datele privind salarizarea vor fi colectate regulat în viitor, formularul L153 va trebui să fie îmbunătățit continuu, în baza *feedback*-ului de la utilizatori și potrivit modificărilor legislative.**

110. **Formularul L153 ar trebui să fie modificat pentru a controla fluxul de răspunsuri aflate la dispoziția respondenților, în vederea diminuării greșelilor și raportărilor eronate.** Tabelul 9 de mai jos include exemple de erori și recomandări specifice.

111. **De asemenea, formularul L153 ar putea fi îmbunătățit cu caracteristici de validare a datelor pentru componentele salarizării.** Erorile pot fi limitate prin crearea unor dependențe obligatorii între câmpuri și prin crearea unor elemente de verificare; de ex., numărul anexei limitează capitolul, litera și clasificările suplimentare, funcție etc.; gradul profesional poate fi verificat încrucișat cu ultima cifră a codului funcției pentru a indica aceeași valoare din nomenclatorul funcțiilor ca și cea introdusă; diferența dintre salariul brut și cel de bază ar trebui să fie pozitivă; valorile negative trebuie să fie evidențiate și explicate. În plus, câmpurile numerice ar trebui să fie corelate cu condiționalități specifice, prin calcule de verificare a erorilor în instrumentul de colectare.

112. **Deși vor fi în continuare posibile valori extreme în raportarea datelor salariale, acestea ar trebui evidențiate la momentul introducerii datelor, astfel încât furnizorul de date să fie nevoit să verifice din nou și să confirme elemente excepționale introduse.**

113. **Anumite câmpuri generice din L153 ar trebui completate automat dintr-un singur registru:** codul fiscal al instituției în baza denumirii acesteia, codul CAEN.
114. S-ar putea pune la dispoziția respondenților **scurte indicații pentru fiecare câmp**, care să fie accesate apăsând pe simbolurile adiacente.

D. Actualizarea Nomenclatorului funcțiilor, pentru a asigura o acoperire completă și corectă

115. **În nomenclatorul funcțiilor, toate elementele ar trebui revizuite și denumite omogen.** Ar trebui eliminate funcțiile redundante și adăugate unele noi care s-au dovedit a fi frecvent utilizate, precum polițist local sau inspector antifraudă.
116. **Ar trebui elaborată o structură comună, în baza clasificărilor incluse în anexele la Legea cadru nr. 153/2017, și toate funcțiile ar trebui codificate conform unei reguli generale a importanței, în baza tuturor variațiilor posibile de structură.** Ar trebui păstrată o versiune editabilă și reproductibilă a acestui sistem de codificare, pentru viitoare trimiteri și modificări. În plus, ar trebui evitate duplicări ale funcțiilor care nu sunt necesare. Toate funcțiile ar trebui corelate cu nivelul administrativ (central, teritorial, local), însă numai în relație cu anexele și numai în legătură cu instituția pentru care trebuie introduse datele.
117. **Tabelul 9 de mai jos prezintă posibile soluții pentru îmbunătățirea nomenclatorului funcțiilor și L153** pentru a preveni anumite erori care au fost identificate în baza de date L153 în 2018.

TABELUL 9 ERORI POTENȚIALE ȘI REALE ÎN DATELE COLECTATE ȘI RECOMANDĂRI

Categorie	Principalele erori din setul de date 2018	Exemple și amploare	Recomandări, având în vedere formatul actual de colectare
nomenclatorul funcțiilor, codificare și denumire	posturi codificate și alocate incorect, după familia ocupațională	<ul style="list-style-type: none"> - posturi alocate la „alte funcții“, deși sunt specificate în anexe și subdiviziuni (de ex., asistent personal pentru persoane cu dizabilități, cadru didactic universitar, șoferi, etc.) - aproximativ 6%-7% dintre funcții prezintă erori de alocare 	intensificarea activităților de formare cu personalul responsabil pentru raportare înainte de sesiunile anuale de colectare. Reducerea posibilității de utilizare a răspunsului „altă funcție“. Formularul electronic L153 ar trebui conceput astfel încât să condiționeze opțiunile de răspuns în baza răspunsurilor anterioare (control al fluxului răspunsurilor).
	discrepanțe între nomenclatorul funcțiilor și baza de date	<ul style="list-style-type: none"> - posturi care nu sunt prezente în nomenclator, însă sunt raportate în baza de date, de ex., lectori, conferențieri și profesori universitari cu vechime în învățământ 0-5 ani apar în baza de date, însă nu și în nomenclatorul funcțiilor; instituțiile raportoare utilizează „alte funcții“ pentru a soluționa problema; 	revizuirea și extinderea nomenclatorului funcțiilor de câte ori apar astfel de situații, potrivit legii

	denumiri eterogene ale funcțiilor; numele aceleiași funcții diferă în nomenclatorul funcțiilor între clasificări	<ul style="list-style-type: none"> - de exemplu, 4500 medici specialiști cu denumirea „medic specialist,S“ și 3100 medici specialiști cu denumirea „medic specialist, S“ - 46000 „asistent medical, principal PL“ și 2900 „asistent medical principal, PL“ - 5000 „Asistent medical principal, S“ și 2000 „Asistent medical- principal, S“ - 9000 „medic primar, S“ și 2000 „medic primar S“ 	revizuirea tuturor denumirilor funcțiilor din nomenclator, pentru a asigura că sunt identice pentru aceeași funcție; verificarea că toate semnele de separare au spații în mod identic înainte și după; denumirea separată de alte informații, precum gradul profesional sau nivelul studiilor
	nomenclatorul funcțiilor cuprinde mai multe funcții decât cele acoperite prin Legea-cadru nr. 153/2017	<ul style="list-style-type: none"> - nomenclatorul funcțiilor a replicat întreaga listă de funcții pentru funcționarii publici și personalul contractual la toate cele trei niveluri administrative, central, teritorial și local. În plus, toate posturile de funcționari publici sunt duplicate pentru toate cele trei niveluri administrative - de exemplu, dintre cei 49 de funcționari publici cu funcția de secretari generali, 14 sunt angajați în administrația locală și 4 în servicii deconcentrate. Cu toate acestea, funcția de secretar general este aplicabilă numai administrației centrale, ministerelor și agențiilor. Explicația este că funcționarii care au întocmit raportarea au ales incorect parcursul și codurile pentru funcțiile pe care le raportau. 	nomenclatorul funcțiilor ar trebui să respecte întocmai anexele Legii 153 în ceea ce privește nivelul funcției (lista funcțiilor pentru nivelul administrației teritoriale sau locale nu ar trebui să includă funcții rezervate administrației centrale). Formularul electronic L153 ar trebui conceput astfel încât să condiționeze opțiunile de răspuns în baza răspunsurilor anterioare (control al fluxului răspunsurilor).
	nomenclatorul funcțiilor nu include anumite funcții care sunt frecvent utilizate	<ul style="list-style-type: none"> - astfel de exemple de funcții absente din nomenclator și raportate ca „alte funcții“: polițist local, inspector antifraudă (7.000 polițiști locali, 1.600 inspectori antifraudă) 	completarea nomenclatorului cu funcțiile care lipsesc (și, în consecință, și a anexelor la lege)
	baza de date conține funcții necorespunzătoare	<ul style="list-style-type: none"> - consilierii locali și județeni (membri ai consiliilor locale și județene) sunt incluși, deși nu sunt menționați în anexa funcționarilor publici din Legea nr. 153/2017 (aproximativ 5.000 de consilieri locali și județeni prezenți în baza de date) 	includerea ca recomandare în norme/clarificări

Date salariale (formularul L153)	date incorecte privind salariul de bază, salariul brut	<ul style="list-style-type: none"> - valori mult mai mari/mici decât cele la care ne-am aștepta, potrivit normelor în vigoare - salariul de bază mult mai mic decât salariul brut, pentru posturi pentru care componenta variabilă nu poate depăși salariul de bază cu un astfel de quantum (pentru 1,4% dintre funcții, salariile brute sunt cel puțin de două ori mai mari decât salariul de bază) - salariul brut este mai mare decât salariul de bază, deși nu sunt raportate niciun fel de sporuri sau indemnizații - 6%-8% dintre posturi prezintă deficiențe legate de datele privind salariul de bază și/sau brut 	Formularul L153 ar trebui să includă verificări de validare a datelor, în baza codurilor funcțiilor (de ex., salariul brut nu poate fi mai mic decât salariul de bază, salariul brut însumat automat din componentele salariu de bază și componenta variabilă; salariul de bază nu poate depăși anumite plafoane specificate) L 153 sugerează corecții la salariul brut utilizând suma componentelor salariu de bază și salariu diferențiat Atunci când salariul brut este mai mare decât salariul de bază, deși salariul diferențiat a fost raportat 0, iar instituția a validat astfel de date în L153 (după cum am semnalat), MMJS ar trebui să verifice eroarea luând legătura cu instituția respectivă (în special atunci când diferența depășește considerabil un anumit procent)
	salariul brut este mai mic decât salariul minim pe economie, deși persoana este încadrată cu normă întreagă	<ul style="list-style-type: none"> - 1,6% dintre posturile cu normă întreagă au raportat salarii mai mici decât salariul minim pe economie (1.900 lei în 2018) 	L 153 ar trebui să semnaleze situația în relație cu norma de muncă. Dacă postul este cu normă întreagă și nu este înregistrat niciun concediu, eroarea ar trebui verificată luându-se legătura cu instituția raportoare.
	salariul brut este mai mic decât salariul de bază;	<ul style="list-style-type: none"> - pentru 7% dintre posturi s-au raportat salarii brute mai mici decât salariul de bază 	recalcularea salariului brut ca sumă a salariului de bază, sporurilor și indemnizațiilor; contactarea instituțiilor raportoare și solicitarea de rectificări;
	salariul de bază este zero, deși sunt raportate sporuri și indemnizații, iar contractul este în vigoare;	<ul style="list-style-type: none"> - pentru 0,6% s-au raportat salarii de bază egale cu zero. 	L153 ar trebui să semnaleze situația, astfel încât instituția raportoare să confirme că respectivul contract este în vigoare. Dacă datele sunt validate, contactați instituția raportoare și solicitați rectificări
	beneficii în natură incorect raportate	<ul style="list-style-type: none"> - din cota de 10% de posturi pentru care se raportează indemnizații de hrană, majoritatea pare să reflecte plăți lunare, și nu de la începutul perioadei de raportare până la zi, cum se solicită în normele metodologice - 90% dintre indemnizațiile de hrană sunt sub 500 lei 	clarificare, ca recomandare în normele metodologice
	Necorelarea perioadei de lucru/vechimii în muncă/gradului	<ul style="list-style-type: none"> - Cazuri în care salariul de bază și/sau brut sunt evident necorelate cu caracteristicile postului, precum norma de 	

	profesional și salariu	muncă, vechimea în muncă sau gradul profesional - Nu am putut estima amploarea ratei de eroare	
--	------------------------	---	--

E. Dezvoltarea relației cu instituțiile publice ca furnizori de date („relația cu clienții“) ca un parteneriat pentru asigurarea calității datelor

118. **Un cadrul de monitorizare eficace necesită canale de comunicare funcționale și, în această privință, MMJS ar trebui să investească în crearea unei rețele de experți la nivel regional/local.** MMJS ar trebui să creeze o bază de date cu respondeții și datele de contact ale acestora și o rețea de experți care să fie informați în permanență de experții MMJS. De asemenea, s-ar putea organiza sesiuni de formare profesională.
119. **Ar trebui elaborate ghiduri de raportare cuprinzătoare și accesibile,** cu toate regulile de completare a datelor și cu multe exemple și întrebări frecvent adresate. Ghidurile ar putea fi utilizate și ca bază pentru sesiunile video de formare profesională care vor fi publicate pe website-ul MMJS. Înainte de a începe colectarea, respondeții vor fi informați și direcționați către surse de informații pertinente.
120. **Este esențial să se asigure un sprijin eficace în timpul perioadei de colectare a datelor.** În timpul perioadei de raportare a datelor, ar trebui să existe un număr de telefon și o adresă de e-mail dedicate, disponibile pentru întrebări și răspunsuri.

F. Asigurarea unui set relevant de indicatori în analiza datelor, structurați în funcție de cele patru dimensiuni ale politicii salariale.

121. **MMJS ar trebui să analizeze datele utilizând un set relevant de IP,** în baza listei indicatorilor propuși în secțiunea 2.2 a prezentului capitol. Utilizarea acestor indicatori va permite captarea efectelor diverselor politici și va contribui la identificarea și prioritizarea ajustărilor.
122. **Utilizarea IP în analiza datelor poate fi facilitată prin utilizarea unei aplicații IT care efectuează automat calculele și semnalează valorile extreme.** MMJS deja planifică¹⁰³ achiziționarea unei soluții IT care să fie utilizată în analiza datelor. Chiar dacă utilizarea acestui instrument impune inițial filtrarea și îmbunătățirea setului de date, acesta va facilita aplicarea IP și va sprijini MMJS în identificarea tendințelor în baza runde anuale de monitorizare.
123. **Mai mult, aplicația IT ar putea fi completată de un tablou de bord online interactiv pentru a sprijini procesele decizionale și pentru a comunica rezultatele procesului de monitorizare către anumite audiențe.** Tabloul de bord ar afișa rezultatele obținute pe baza aplicării IP și alte statistici, în timp real. Ar trebui asigurat accesul la informații pentru diverși factori interesați, în funcție de profilul specific al acestora și în anumite condiții de logare.

¹⁰³ Ca parte a unui proiect finanțat de Uniunea Europeană, în cadrul căruia SATR MRU asigură servicii de asistență tehnică.

G. Personalul Direcției politici salariale trebuie să dispună de competențele necesare pentru a analiza și interpreta datele, în conformitate cu obiectivele politicilor.

124. **Analiza datelor în baza listei de indicatori propuși necesită existența unui set de competențe care impun formarea personalului actual/recrutarea altor angajați în cadrul MMJS.** Expertiza tehnică disponibilă la nivelul MMJS, chiar dacă este limitată din punctul de vedere al numărului de experți din Direcția politici salariale, este solidă din punctul de vedere al cunoștințelor și experienței în domeniu. Însă expertiza existentă este limitată din punctul de vedere al aplicării și interpretării unui set relevant de indicatori specifici, iar acest aspect trebuie soluționat prin sesiuni de formare sau, posibil, prin recrutarea de personal cu competențe specifice. Acest aspect a fost evidențiat și în *Studiul privind cerințele de date* elaborat în cadrul SATR MRU, care a recomandat consolidarea echipelor TIC din sectorul bugetar și atragerea personalului cu specializări și competențe care lipsesc în prezent, de exemplu, analiști de date.

3.3.1 PLAN DE ACȚIUNE ORIENTATIV PENTRU RECOMANDĂRILE PROPUSE

125. **MMJS ar putea implementa un program de îmbunătățire a calității și analizei datelor salariale.** În acest scop, ministerul ar trebui să coopereze îndeaproape cu MFP, ANAF și ANFP. Ar trebui instituit un cadru comun de analiză și acțiune între cele patru instituții, cu participarea SGG. Tabelul de mai jos prezintă principalele recomandări, rezultate și categorii de persoane implicate.

TABELUL 10 PLAN DE ACȚIUNE ORIENTATIV PENTRU RECOMANDĂRILE PE TERMEN SCURT ȘI MEDIU

Domeniu de intervenție	Recomandare	Rezultatele intermediare	Instituții responsabile	Interval de timp necesar
Integrarea suplimentară a eforturilor de colectare a datelor și clarificarea mandatelor instituționale	Clarificarea rolurilor instituționale și alocarea responsabilității de colectare, în mod oficial, la nivelul MFP	<ul style="list-style-type: none"> - Grup de lucru (GL) format din reprezentanți ai MFP, ANAF, MMJS, ANFP și SGG pentru revizuirea fluxurilor de date privind salarizarea și formularea unor propuneri de integrare și simplificare; - GL emite un raport cu recomandări; - Este elaborat proiect de acte normative/protocol de colaborare; 	MMJS, MFP, ANFP, SGG	T1 - T3 2020
	Integrarea procesului de monitorizare cu fluxurile de date existente ale MFP/ANAF	<ul style="list-style-type: none"> - Raportare privind integrarea fluxurilor de date privind salarizarea ale ANFP și MMJS în procesul principal de colectare a datelor al ANAF; - Formular ANAF D112 actualizat pentru a răspunde nevoilor de date ale MFP și MMJS; - Software și norme/clarificări actualizate în relație cu D112 actualizat; - O interfață ușor de utilizat pentru extragerea și analiza datelor din D112 și L153; 	MFP, MMJS, ANFP	T3 - T4 2020
	Asigurarea accesului la toate sursele de date relevante pentru MMJS și alți factori interesați principali	<ul style="list-style-type: none"> - Protocol semnat de MMJS și Institutul Național de Statistică pentru schimbul de date privind salarizarea în sectorul privat; 	MMJS, INS	T2 2020
Simplificarea suplimentară și standardizarea instrumentelor	Îmbunătățirea formularului L153	<ul style="list-style-type: none"> - L153 actualizat, cu o structură și caracteristici concepute pentru a îmbunătăți calitatea colectării datelor și a simplifica procesul de completare a datelor; 	MMJS, ANAF	T2-T3 2020 și apoi anual;

Domeniu de intervenție	Recomandare	Rezultatele intermediare	Instituții responsabile	Interval de timp necesar
și formatele utilizate în colectarea datelor		<ul style="list-style-type: none"> Revizuire periodică ale conținutului formularului L153, în urma îmbunătățirii complementarității cu formularul D112 și a <i>feedback</i>-ului de la utilizatori; 		
	Actualizarea nomenclatorului de funcții	<ul style="list-style-type: none"> Un nou nomenclator al funcțiilor, incluzând noi coduri, încorporat în L153 	MMJS	T2-T3 2020
	Adoptarea unei abordări de tipul „relații cu clienții” cu entitățile raportoare	<ul style="list-style-type: none"> Clarificări actualizate privind completarea L153; Elaborarea unui tutorial video pentru raportarea L153; Un registru a respondenților pentru monitorizarea conformității și evidența interacțiunilor; Rețea de experți la nivel regional/național selectați din rândul respondenților; comunicare cu respondenții înainte de fiecare sesiune de colectare; Un birou de sprijin (<i>help-desk</i>) funcțional în timpul sesiunilor de colectare a datelor; 	MMJS	T4 2020 și apoi anual;
Elaborarea unui cadru de analiză a datelor	Stabilirea unui set relevant de indicatori pentru analiza datelor	<ul style="list-style-type: none"> Selectarea și publicarea indicatorilor utilizați de MMJS pentru analiza datelor; Software conceput pentru filtrarea datelor, calcularea automată a indicatorilor și sprijinirea activităților de analiză a datelor; Dacă este posibil, crearea unui tablou de bord online interactiv pentru fundamentarea procesului decizional. 	MMJS, ANAF	2020-2021
	Crearea unui nivel adecvat de expertiză în domeniul analizei datelor pentru personalul Direcției politicii salariale	<ul style="list-style-type: none"> Evaluare a nevoilor de formare profesională efectuată pentru personalul care lucrează în domeniul politicii salariale în sectorul bugetar; Ocuparea posturilor vacante din Direcția politicii salariale, după caz; Formarea/recrutarea unui analist de date, conform unui profil, la nivelul MMJS, care să lucreze la monitorizarea politicii salariale. Formarea personalului implicat în prelucrarea și analiza datelor; 	MMJS	2020 - 2021

Domeniu de intervenție	Recomandare	Rezultatele intermediare	Instituții responsabile	Interval de timp necesar
Dezvoltarea unei dimensiuni strategice a comunicării privind politica salarială	Comunicarea pe tema politicii salariale	– Raportul anual de monitorizare privind ocuparea ar și salarizarea în sectorul bugetar publicat	MMJS	T1 anual

3.3.2 DIMINUAREA RISCURILOR

126. **Implementarea planului de acțiune trebuie să fie completată de un set de măsuri de diminuare a riscurilor posibile.** Această secțiune evidențiază principalele riscuri identificate de echipa Băncii Mondiale și prezintă măsuri generale de diminuare a acestora, precum și anumiți factori esențiali care ar putea fi mobilizați pentru a sprijini implementarea planului de acțiune.
127. **În general, mediul politic volatil și sprijinul politic limitat, în special la nivel înalt, constituie un risc pentru implementarea acestui cadru metodologic.** Absența sprijinului politic poate conduce la situația în care acesta ar rămâne un exercițiu tehnic, fără o implementare aprofundată. Cu toate acestea, având în vedere importanța temei politicii salariale din sectorul bugetar pe agenda politică și preocuparea reînnoită privind capacitatea de susținere a cheltuielilor de personal, principalele recomandări din prezentul *Raport* pot oferi ocazia unei discuții mai profunde pentru factorii decizionali și de conducere cu privire la provocările politicii salariale și impactul acesteia. MMJS și MFP ar trebui să fundamenteze această discuție pornind de la mesajele principale evidențiate de analiza politicii salariale și să ilustreze avantajele trecerii către un proces de elaborare a politicilor bazat pe dovezi în acest domeniu. O astfel de schimbare poate asigura că factorii decizionali și cei însărcinați cu elaborarea politicilor vor putea lua decizii fundamentate atunci când efectuează ajustări ale politicii salariale.
128. **Factorii instituționali din cadrul administrației publice pot manifesta rezistență față de unele dintre recomandările propuse.** Eficientizarea rolurilor instituționale în colectarea datelor și în actualizarea conținutului D112 poate genera rezistență la nivelul instituțiilor implicate în aceste procese. Pentru a diminua acest risc, MMJS ar trebui să comunice de o manieră strategică avantajele cadrului propus. De asemenea, managementul schimbării ar trebui să constituie parte integrantă din acest proces. Organizarea sesiunilor și atelierelor de lucru de consultare cu toți factorii interesați relevanți poate oferi cadrul potrivit pentru discutarea recomandărilor și pentru a agrea detaliile noului cadru pentru monitorizarea politicii salariale din sectorul bugetar.
129. **Mai mult, lipsa resurselor necesare pentru derularea sesiunilor de formare și pentru recrutarea personalului necesar poate conduce la situația în care Direcția politici salariale ar dispune doar de un set de competențe limitat pentru analiza datelor salariale.** Pe termen scurt, echipa Băncii Mondiale va sprijini MMJS prin susținerea unei sesiuni de formare pe tema aplicării indicatorilor propuși. Pe termen mediu și lung, este necesar ca învățarea continuă și dezvoltarea competențelor să constituie esența unui sistem MRU îmbunătățit în administrația publică, iar personalul responsabil cu monitorizarea politicii salariale ar trebui, de asemenea, să beneficieze de acest cadru îmbunătățit al formării profesionale, ancorat într-un nou cadru de competențe¹⁰⁴. Pe de altă parte, posibilitatea recrutării specifice de analiști de date ar putea constitui o oportunitate la nivel de sistem, pentru diferite instituții centrale, iar CNDRUAP poate oferi un cadru potrivit pentru discuții pe această temă și pentru a genera sprijin pentru această opțiune.

¹⁰⁴ Modelul de cadru de competențe este propus ca parte a SATR MRU și ar trebui dezvoltat în continuare și pus în aplicare de ANFP, în parteneriat cu SGG și cu alte instituții relevante.

130. **Comunicarea mesajelor cheie sensibile în domeniul salarizării va necesita consolidarea competențelor de comunicare strategică.** Este important ca factorii implicați în elaborarea politicilor să conștientizeze corelația dintre performanța sectorului public și evoluția salariilor din sectorul public. Creșterea salariilor din acest sector la un nivel mai competitiv și echitabil trebuie corelată cu alte reforme sectoriale prevăzute de documentele strategice naționale, precum profesionalizarea funcției publice. Actualul cadru strategic și legal permite o bună ocazie de corelare a unei politici salariale bazate pe dovezi cu alte eforturi de reformă. Comunicarea pe marginea acestui subiect va necesita un angajament la nivel înalt și mobilizarea experților adecvați, pentru a comunica în mod eficace. SGG poate sprijini MMJS în acest proces. Mai mult, CNDRUAP poate oferi, de asemenea, oportunități suplimentare pentru a asigura un astfel de proces de diseminare și promovare corectă a mesajelor dorite.

IV. POLITICA SALARIALĂ ÎN CIFRE (O ANALIZĂ A DATELOR SALARIALE DIN 2018)

4.1 CONSIDERAȚII GENERALE PRIVIND ANALIZA DATELOR SALARIALE DIN 2018

131. **Analiza prezentată în acest capitol are scopul de a furniza valori de referință pentru indicatorii propuși în cel de-al doilea capitol.** Datele salariale colectate de MMJS în 2018 sunt cuprinzătoare și relevante pentru ocuparea și salarizarea în sectorul bugetar și analiza din acest capitol ilustrează tipurile de concluzii care pot fi obținute prin aplicarea setului propus de indicatori.
132. **Analiza datelor salariale din 2018 se bazează pe un eșantion furnizat de MMJS din baza de date L153 și pe datele privind execuția bugetară puse la dispoziție de MFP.** Datele din cea de-a doua categorie au fost utilizate în principal pentru calcularea unor indicatori privind ocuparea în sectorul bugetar și sustenabilitatea cheltuielilor de personal. De asemenea, dat fiind că baza de date a MFP a inclus și date istorice, analiza a putut reflecta și anumite tendințe.
133. **Eșantionul de date pus la dispoziție de MMJS pentru prelucrare și analiză a inclus aproximativ 190.000 de funcții din șase familii ocupaționale.** Eșantionul acoperă următoarele domenii: învățământ, sănătate și asistență socială, administrație publică, justiție, cultură și instituții autofinanțate. Din datele disponibile, cele mai numeroase au vizat familiile ocupaționale: învățământ (36%), sănătate (29%) și administrație publică (29%). Justiția, cultura și instituțiile finanțate din venituri proprii au oferit date pentru restul de 5%, fiecare cu câte 1-2 puncte procentuale. Datele au furnizat informații la nivel de funcție cu privire la angajator, vârstă și gen, cerințe privind nivelul studiilor pentru acea funcție, gradul profesional, vechimea în muncă, norma de muncă, salariul de bază, salariul brut și drepturile în natură. Setul de date a fost integrat cu nomenclatorul funcțiilor și registrul instituțiilor publice. Denumirile funcțiilor și gradele profesionale au fost consolidate în grupe echivalente pentru a simplifica analiza și a permite comparații între familiile ocupaționale, statute și funcții.
134. **Analiza reflectă practicile privind ocuparea și salarizarea în sectorul bugetar pentru luna septembrie 2018 și este reprezentativă pentru anumite dimensiuni la nivelul întregului sector bugetar.** Rezultatele sunt reprezentative la nivel de familie ocupațională. O parte dintre concluzii nu sunt reprezentative la nivelul sectorului bugetar, după cum indică analiza, din cauza absenței datelor privind funcțiile de demnitate publică, și a datelor pentru domeniile apărare și ordine publică și diplomație.
135. **Înainte de a fi analizate, baza de date primită și nomenclatorul funcțiilor au fost curățate și au fost efectuate o serie de îmbunătățiri.** Setul de date a fost integrat cu nomenclatorul funcțiilor pentru a permite trimiteri la anexele la lege, respectiv la funcții, condiții privind nivelul

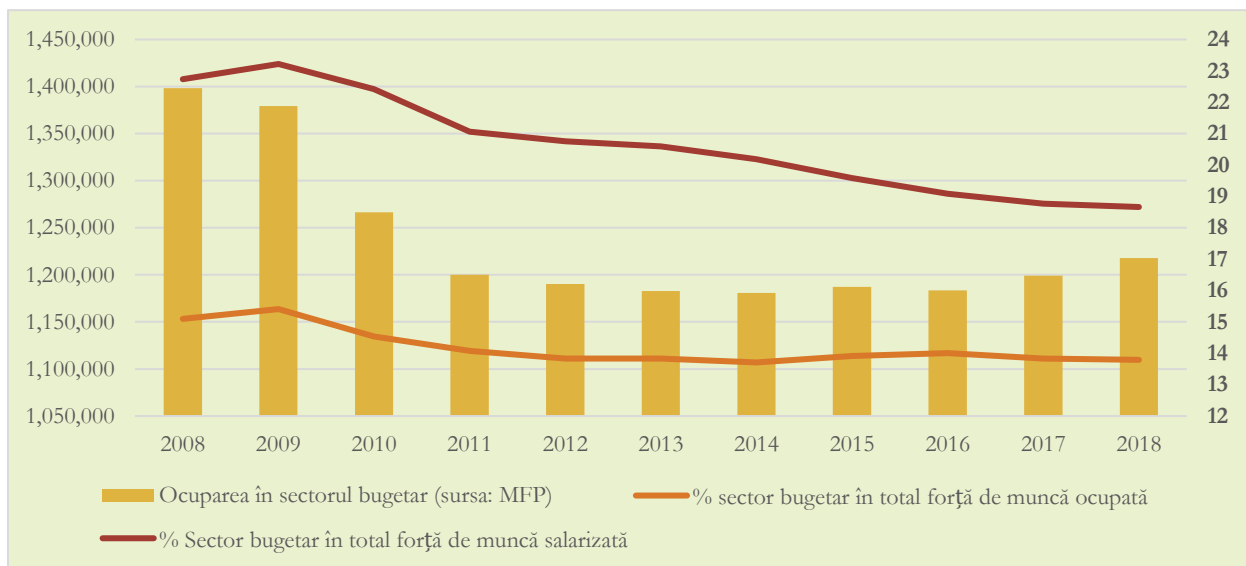
studiilor, statut, capitole și familii ocupaționale, etc. O altă integrare a fost efectuată cu registrul instituțiilor publice, pentru a identifica numele angajatorului, sursa de finanțare, nivelul administrativ, subordonarea ierarhică, etc. Au fost create nomenclatoare la scară mică pentru gradele profesionale, condițiile privind nivelul studiilor, sporuri și indemnizații. Dat fiind că aceste registre cuprindeau clasificări eterogene, a fost creat un al doilea sau al treilea nivel de agregare. De exemplu, toate funcțiile marcate IA, superior, gradul 1, primar, nivel 1A, etc. au fost clasificate ca „gradul cel mai înalt”. Noile clasificări au agregat criterii asemănătoare sub etichete unice, ceea ce a simplificat analiza datelor (de ex., salariul de bază median pentru toate funcțiile cu gradul cel mai înalt la nivelul tuturor familiilor ocupaționale a fost generat instant, fără să fie necesar să se stabilească separat pentru gradul profesional cel mai înalt al fiecărei familii ocupaționale sau statut).

136. **Înregistrările din nomenclatorul funcțiilor au fost apoi agregate pe baza categoriilor utilizate pentru setul de ”indicatori privind administrația publică la nivel mondial” (Worldwide Bureaucracy Indicators – WWBI) ai Băncii Mondiale.** Ca atare, marea majoritate a funcțiilor au fost clasificate ca: manageri, experți, tehnicieni și experți asimilați, funcționari administrativi auxiliari sau ocupații de bază. Gruparea tuturor funcțiilor în aceste categorii a fost pusă la dispoziția MMJS într-un document separat.
137. **Acest capitol prezintă cele mai importante concluzii ale analizei, structurate pe cele cinci categorii de indicatori de performanță detaliați în capitolul anterior.**
138. **În plus, Anexa III oferă o analiză a datelor salariale din perspectiva efectelor descentralizării stabilirii salariilor la nivel local pentru funcțiile din familia ocupațională „administrație publică”,** răspunzând la întrebarea de mai jos din două perspective: *În ce măsură a influențat descentralizarea stabilirii salariilor la nivel local discrepanțele de salarizare (1) între funcții asemănătoare și (2) între niveluri administrative?* Anexa încearcă să ofere răspunsuri pentru **două studii de caz specifice** (1) în baza unei comparații între nivelurile salariale pentru funcții asemănătoare poziționate la nivel local și aparținând grupurilor ocupaționale „administrație publică” și „asistență socială” și (2) în baza unei comparații între un set de funcții din familia ocupațională „administrație publică” plasate la niveluri administrative diferite, precum și din punctul de vedere al ierarhiei salariale existente la nivelul funcțiilor reprezentative din această categorie ocupațională. **De asemenea, efectele au fost transpuse vizual în hărți, pentru a facilita interpretarea.**

4.2 ANGAJAȚII DIN SECTORUL BUGETAR

139. **Personalul din sectorul bugetar a fost relativ stabil din 2011. În 2018, personalul din acest sector reprezenta 13,79% din totalul forței de muncă ocupate.** Această valoare se situează sub media UE de 23,5%. Personalul din sectorul public a reprezentat 18,7% din forța de muncă salarizată. (Figura 7).

FIGURA 7 PERSONALUL DIN SECTORUL BUGETAR DIN ROMÂNIA, 2008-2018



Sursa: Date MFP, INS

140. **La nivel mondial, România se situează sub media regională și mondială în privința ocupării în sectorul public, ca pondere în totalul forței de muncă ocupate și ca pondere din forța de muncă salarizată.** În general, sectorul public este responsabil pentru 16% din totalul forței de muncă ocupate și pentru 30% din forța de muncă salarizată, iar în România aceste procente sunt mai mici, de 14%, respectiv 19% (Figura 8 și Figura 9). Un studiu recent al Băncii Mondiale¹⁰⁵ arată că, la nivel internațional, dimensiunea sectorului public ca pondere în totalul forței de muncă ocupate crește odată cu nivelul de dezvoltare al țării, această pondere crescând de la niveluri aflate sub 10% în țările cu venituri mici la peste 20% în țările cu venituri mari. În același timp, studiul arată că nu există o relație clară între nivelurile de venit ale țării și ponderea sectorului public în forța de muncă salarizată și că există o eterogenitate considerabilă în interiorul acestor categorii.

¹⁰⁵ Zahid Hasnain et all, *Innovating Bureaucracy for a More Capable Government*, 2018, pag. 5.

FIGURA 8 PERSONALUL DIN SECTORUL PUBLIC CA PONDERE ÎN TOTALUL OCUPĂRII FORȚEI DE MUNCĂ, DATE INTERNAȚIONALE

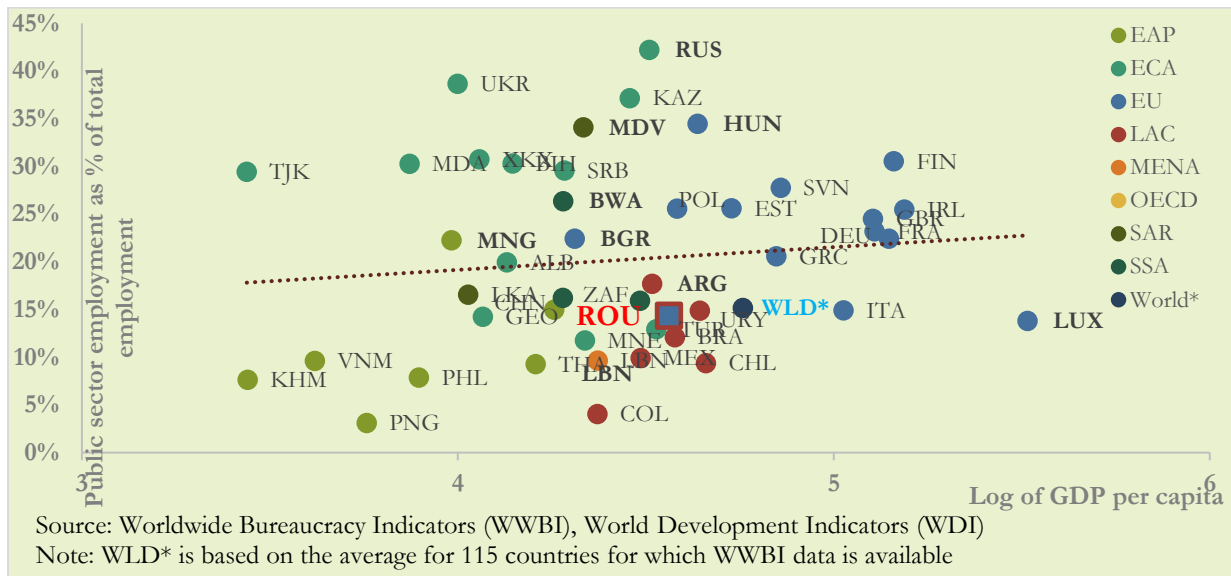
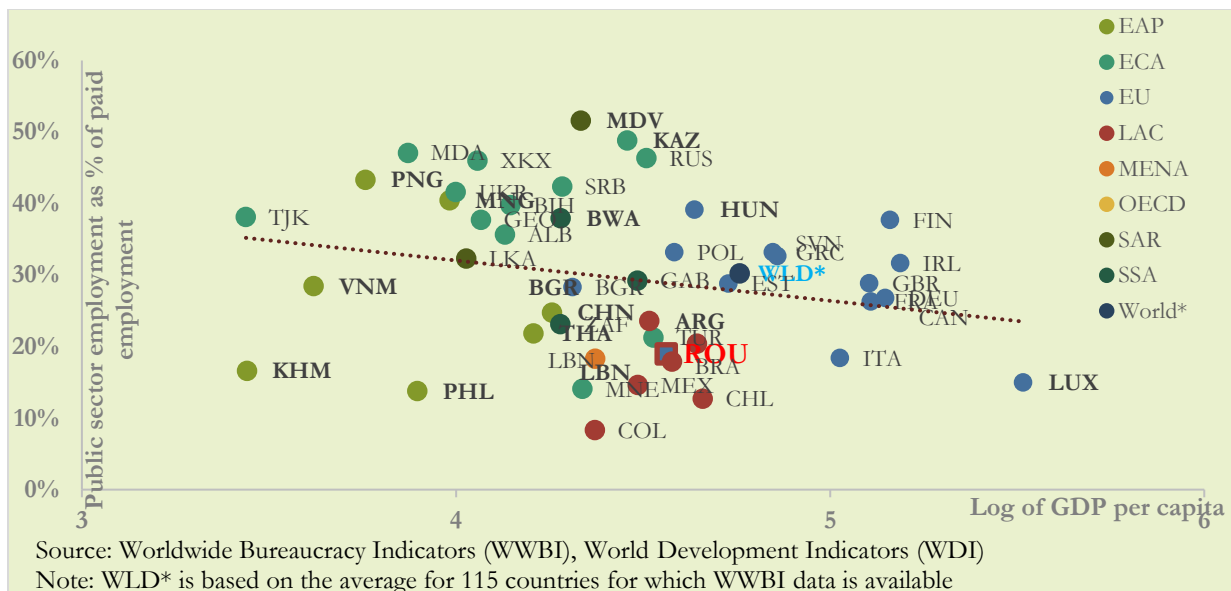


FIGURA 9 PERSONALUL DIN SECTORUL PUBLIC CA PONDERE ÎN FORȚA DE MUNCĂ OCUPATĂ, DATE INTERNAȚIONALE

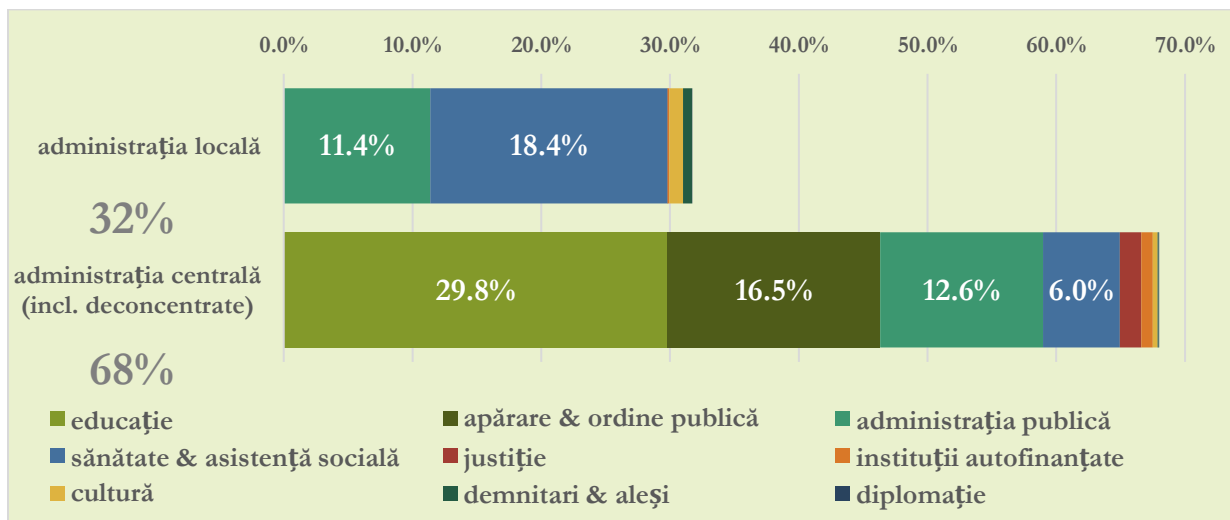


141. **Peste două treimi din posturi sunt concentrate la nivel central și teritorial.** Distribuția posturilor pe niveluri administrative indică faptul că 68% din total se concentrează în administrația centrală, majoritatea în învățământ (30% din total¹⁰⁶), apărare și ordine publică (16,5%), administrație

¹⁰⁶ Având în vedere că fondul de salarii pentru învățământul preuniversitar a fost mutat la Ministerul Educației începând cu 2018, școlile au fost clasificate ca făcând parte din administrația centrală. Universitățile au fost, de asemenea, considerate ca făcând parte din administrația centrală.

publică (12,5%) și sănătate și asistență socială¹⁰⁷ (6%). Posturile din administrația centrală includ serviciile deconcentrate de la nivel județean sau regional. Administrațiile locale angajau aproape o treime din personalul din sectorul bugetar, majoritatea în sănătate și servicii sociale¹⁰⁸, primării și consilii județene (a se vedea Figura 10).

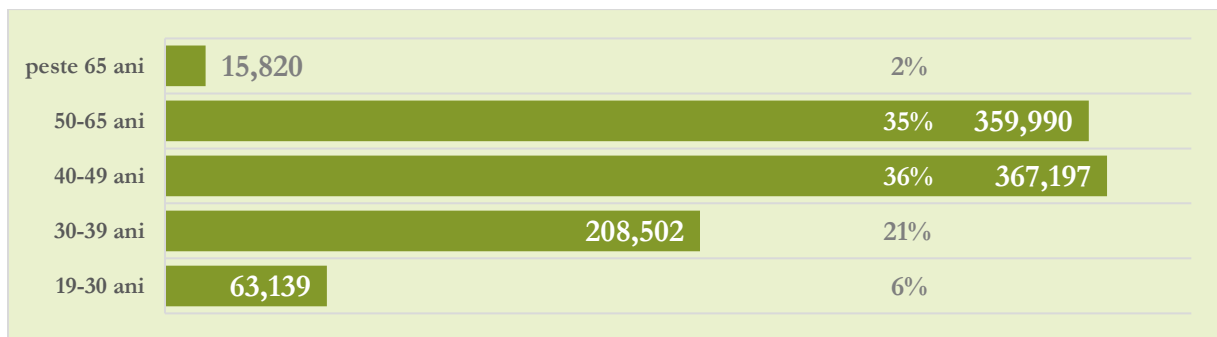
FIGURA 10 PROCENT DIN POSTURI, DUPĂ NIVELUL ADMINISTRAȚIEI



Sursa: Set de date L153 și date MFP pentru 2018

142. **Peste 70% dintre angajații din sectorul bugetar au vârste de peste 40 de ani și 30% se apropie de pensionare în următorii 10 ani¹⁰⁹.** Dimpotrivă, numai 6% din personal are sub 30 de ani (a se vedea Figura 11). Vârsta mediană a angajaților din sectorul bugetar este de 46 de ani. Vârsta mediană este mai mare în administrația publică și în instituțiile autofinanțate și mai mică în învățământ, justiție și sănătate și asistență socială (Figura 12).

FIGURA 11 NUMĂRUL POSTURILOR DIN SECTORUL BUGETAR, DUPĂ INTERVALUL DE VÂRSTĂ



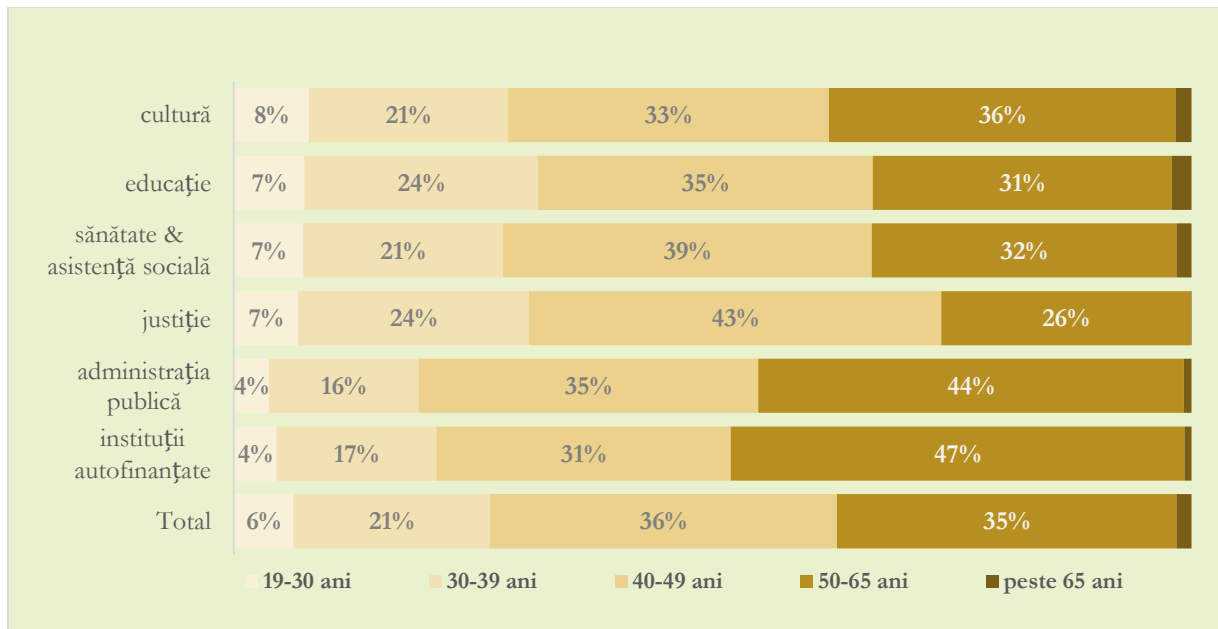
Sursa: Set de date L153

¹⁰⁷ Personalul medical din administrația centrală este angajat în spitale gestionate de Ministerul Sănătății și de Ministerul Transporturilor.

¹⁰⁸ Aproximativ 300 de spitale publice sunt deținute și gestionate de administrațiile locale.

¹⁰⁹ Vârsta legală de pensionare este stabilită la 65 de ani.

FIGURA 12 DISTRIBUȚIA POSTURILOR, DUPĂ INTERVALUL DE VÂRSTĂ ȘI FAMILIA OCUPAȚIONALĂ



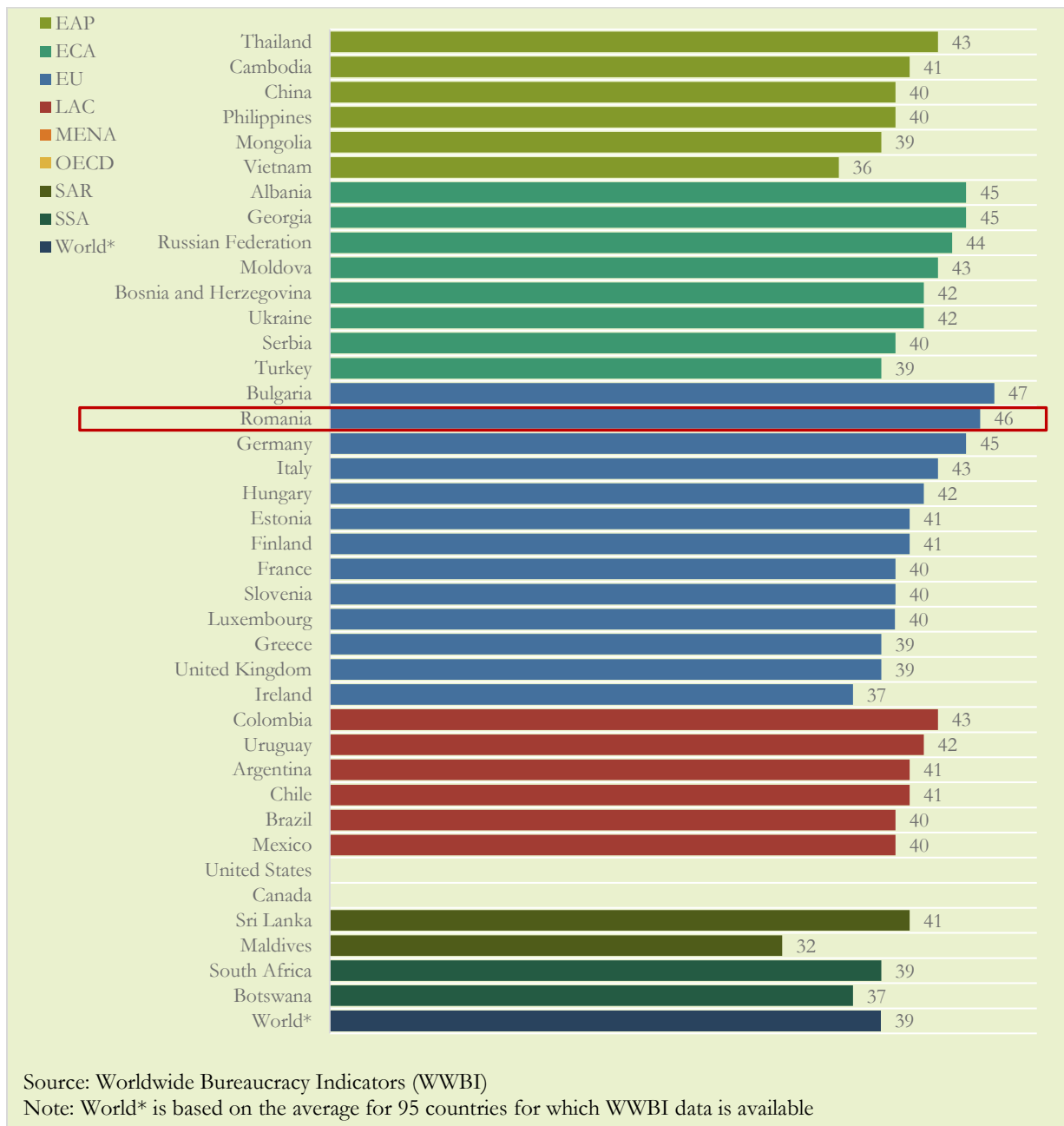
Sursa: Set de date L153

143. **Vârsta mediană a angajaților din sectorul bugetar din România se situează ușor peste media regională și cea mondială (Figura 13).** Situația este corelată cu tendințele de îmbătrânire¹¹⁰, practicile de recrutare și o rată înaltă a mobilității populației de vârstă activă¹¹¹.

¹¹⁰ Aceeași situație a fost evidențiată și în Diagnosticul de referință al sistemului MRU din administrația publică din România, elaborat de BM în cadrul SATR MRU în 2019.

¹¹¹ În conformitate cu datele INS și cu studiul OECD recent *Talent Abroad: A Review of Romanian Emigrants*

FIGURA 13 VÂRSTA MEDIANĂ A ANGAJAȚILOR DIN SECTORUL BUGETAR, DATE INTERNAȚIONALE

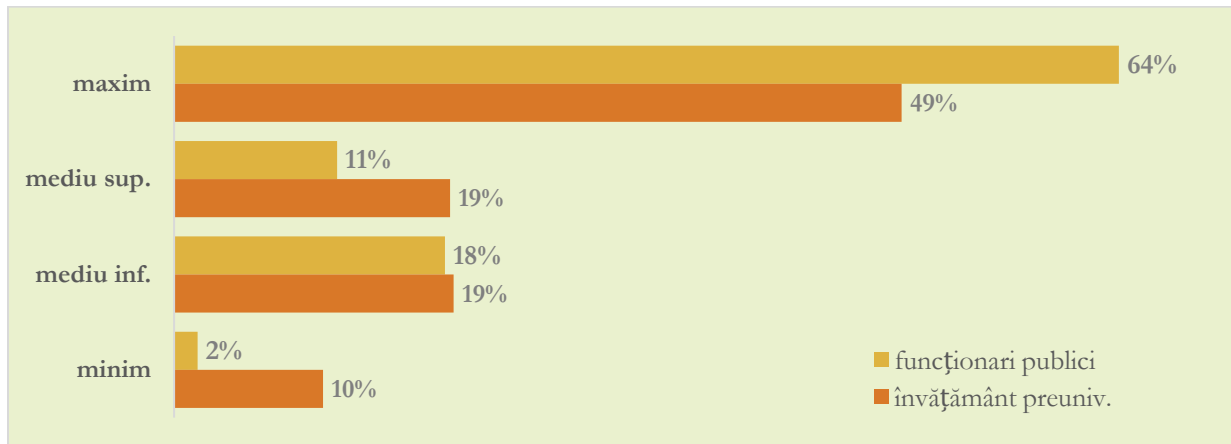


144. **Peste două treimi din angajații încadrați pe funcții de execuție care au grade profesionale sunt încadrați pe gradele profesionale maxime sau anterioare celor maxime (39%, respectiv 35%).** În ceea ce privește cariera, aproximativ 70% dintre funcțiile cuprinse în eșantion erau clasificate ca având un anumit grad profesional; toate gradele au fost grupate în patru categorii: cel mai înalt, mijlociu-superior, mijlociu-inferior și cel mai mic¹¹². Mai puțin de o zecime

¹¹² Clasificarea nu a inclus o categorie de mijloc, deoarece majoritatea statutelor nu includ o astfel de categorie. Includerea unui grad profesional de mijloc pentru cele câteva categorii care îl au ar fi condus la un rezultat înșelător, cu o astfel de categorie de mijloc cu pondere foarte mică, în comparație cu alte grade profesionale.

din angajați s-au încadrat la gradul profesional cel mai mic, cel mai adesea debutanții. Concentrația în categoria cu gradul profesional cel mai înalt a fost peste medie în funcția publică și în învățământul preuniversitar, unde jumătate sau mai mulți dintre angajați au atins deja nivelul cel mai înalt de carieră (a se vedea Figura 14).

FIGURA 14 DEFALCAREA PERSONALULUI ÎNCADRAT PE FUNCȚII PUBLICE ȘI PE FUNCȚII DIN ÎNVĂȚĂMÂNTUL PREUNIVERSITAR, DUPĂ GRADUL PROFESIONAL



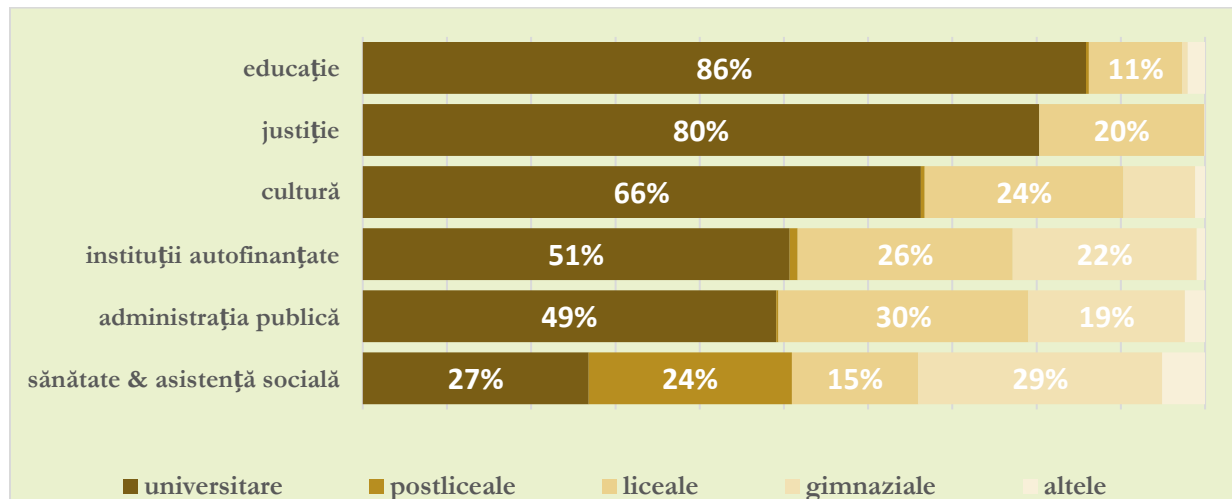
Sursa: Set de date L153

145. **Categoria de funcții cu cele mai multe posturi¹¹³ este cea a specialiștilor (43% din total eșantion), incluzând personal didactic, medici, judecători și procurori și alt personal științific sau de cercetare.** A doua mare categorie a fost aceea a tehnicienilor și altor specialiști asimilați (29%), adică personal care elaborează și aplică acte normative (de ex., funcționari publici și personal contractual, absolvenți de învățământ terțiar) sau personal tehnic de sprijin (de ex., asistenți medicali, actuari, registratori, tehnicieni). Ocupațiile de bază au constituit a treia mare categorie, incluzând activități care presupun muncă fizică, precum muncitori, personal de curățenie, șoferi, gardieni, îngrijitori, etc. Categoria de funcționari administrativi auxiliari, care include funcții ce presupun activități de sprijin administrativ, precum funcționar, secretar, arhivist și casier, au reprezentat 5% dintre funcții. La fel de numeroasă a fost și categoria managerilor, care acoperă toate funcțiile de conducere, indiferent de condițiile privind nivelul studiilor, de la înalți funcționari publici, directori generali și manageri la șefi de echipe de muncitori.
146. **În general, analizând datele în funcție de nivelul studiilor, peste 56% dintre funcțiile din setul de date impun absolvirea unei forme de învățământ superior.** Funcțiile care necesită absolvirea unei forme de învățământ secundar au reprezentat o cincime, iar restul e reprezentat de funcții care necesită învățământ primar și postliceal (sau terțiar nonuniversitar, potrivit dispozițiilor Legii educației). Cea mai mare pondere a funcțiilor care solicită absolvirea învățământului terțiar au

¹¹³ Criteriile de clasificare a categoriilor de funcții sunt preluate după Organizația Internațională a Muncii (OIM). Clasificarea internațională standard a ocupațiilor (ISCO). Mai multe detalii pot fi găsite în Indicatorii privind birocrația la nivel mondial, nota explicativă privind setul de date, Banca Mondială, disponibili la <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/worldwide-bureaucracy-indicators>. Definițiile sunt prezentate în Anexa #, unde sunt descriși în detaliu indicatorii.

provenit din activități didactice (a se vedea Figura 15). Valori peste medie au fost constatate și în justiție și cultură. Pe de altă parte, funcțiile din sănătate și asistență socială apar distribuite echilibrat pe diferitele niveluri de învățământ absolvite, fapt explicat de diversitatea activităților presupuse de îngrijirea pacienților și persoanelor vulnerabile. Administrația publică și instituțiile finanțate din venituri proprii s-au poziționat, de asemenea, sub media națională a posturilor care necesită absolvirea de studii universitare, în principal ca o consecință a diversității ocupaționale: funcțiile pe care le includ variază, de la funcții de conducere și elaborare de politici la activități logistice și fizice.

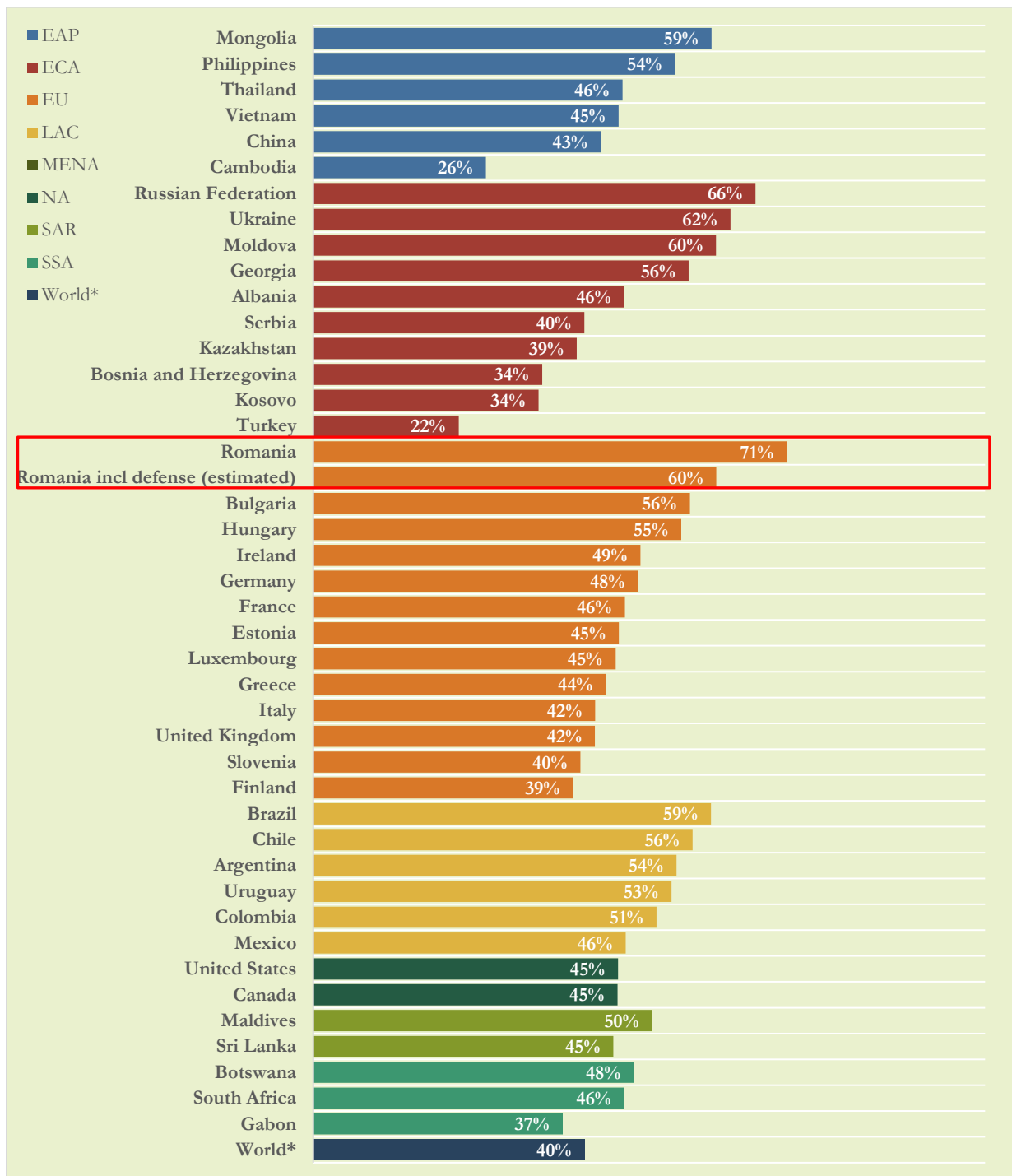
FIGURA 15 DISTRIBUȚIA POSTURILOR DIN SECTORUL BUGETAR DUPĂ NIVELUL STUDIILOR ȘI FAMILIA OCUPAȚIONALĂ



Sursa: Set de date L153

147. **Marea majoritate a angajaților din sectorul public (85%) lucrează cu contract de muncă cu normă întreagă.** Posturile cu normă parțială sunt concentrate în învățământ, unde locurile vacante pot fi ocupate cu fracțiuni de normă de pensionari sau de cadre didactice existente.
148. **Femeile reprezintă mai mult de jumătate din totalul angajaților în cele șase familii ocupaționale reflectate în eșantionul de date, reprezentând 70% din totalul angajaților.** Prezența acestora este peste medie în sănătate și asistență socială, justiție și educație și mai redusă în cultură, administrație publică și instituții autofinanțate. Cu toate acestea, dacă ar fi incluse toate funcțiile din sectorul public, probabil că ponderea femeilor s-ar reduce la aproximativ 60%, având în vedere că în domeniul apărare și ordine publică bărbații ocupă un număr mai mare de posturi. Chiar și așa, România ocupă un loc de frunte în comparațiile internaționale în ceea ce privește reprezentarea femeilor în sectorul public (Figura 16).

FIGURA 16 FEMEILE, CA PONDERE A ANGAJAȚILOR DIN SECTORUL PUBLIC, DATE INTERNAȚIONALE



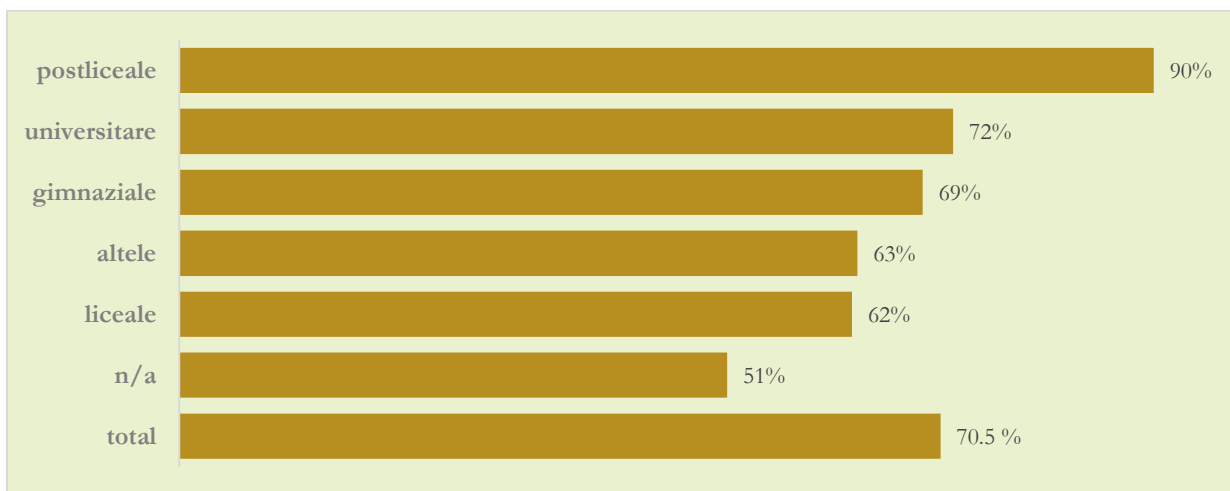
Sursa: Indicatorii privind birocrăția la nivel mondial (WWBI)

149. După categorie, femeile ocupă trei sferturi din funcțiile de specialiști, personal tehnic și de sprijin. Majoritatea acestora sunt în domeniile învățământ și sănătate și asistență socială, unde se înregistrează cea mai mare pondere a femeilor. Dimpotrivă, ponderea lor pe funcții de conducere și

în ocupații de bază scade la 62%. Acest fapt se explică prin prevalența mare a activităților care presupun muncă fizică în cazul celei de-a doua categorii, respectiv prin tradiționala suprareprezentare¹¹⁴ a bărbaților în funcții decizionale, în cazul primei categorii.

150. **În ceea ce privește condițiile privind nivelul studiilor, femeile sunt suprareprezentate pe posturi care presupun absolvirea învățământului postliceal**, marea majoritate fiind cele de asistentă medicală (a se vedea Figura 17). Pe de altă parte, prezența acestora este sub medie în cazul posturilor care presupun absolvirea învățământului primar și secundar, unde apar cele mai multe posturi ocupate în general de bărbați, de ex., muncitori, șoferi, gardieni, tehnicieni, polițiști locali, etc.

FIGURA 17 PONDEREA FEMEILOR ÎN RÂNDUL ANGAJAȚILOR DIN SECTORUL PUBLIC, DUPĂ NIVELUL STUDIILOR



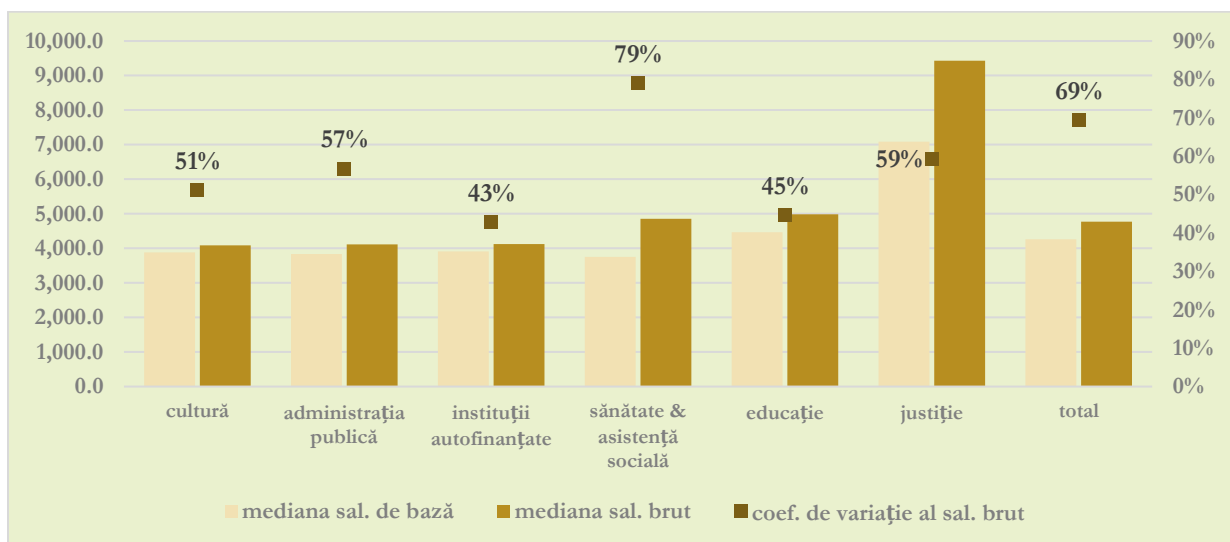
Sursa: Set de date L153

¹¹⁴ Termenii de suprareprezentare și subreprezentare sunt utilizați prin comparație cu valorii medii respective.

4.3 ECHITATEA SALARIZĂRII

151. **Indicatorii privind echitatea salarizării au fost calculați numai pentru funcțiile cu normă întreagă, reprezentând 85% din toate funcțiile din sectorul public incluse în eșantion.** În septembrie 2018 salariul brut median în cadrul eșantionului era de 4767 lei, apropiat de media națională de 4502 lei. Majoritatea salariilor brute din sectorul public (70%) variau între 1900 lei și 6500 lei, numai 5% depășind dublul cuantumului salariului median.
152. **Tendința principală a salariilor din cele cinci familii ocupaționale este comparabilă** (a se vedea Figura 18). Cu excepția domeniului justiției, proporția dintre salariul median și salariul brut variază de la 1 la 1,2. Cu toate acestea, coeficientul mai mare de variație¹¹⁵ din sănătate și asistență socială, precum și din justiție și administrație publică, reflectă o dispersie mai mare a salariilor față de medie.

FIGURA 18 TENDINȚA CENTRALĂ A SALARIZĂRII, DUPĂ FAMILIA OCUPAȚIONALĂ



Sursa: Set de date L153

153. **În general, salariile funcționarilor publici sunt mai mari decât cele ale personalului contractual în familia ocupațională „administrație publică“.** Salariul brut median în funcție de statut este aproape dublu pentru funcționarii publici, din cauza salariilor relativ mici acordate pentru ocupații de bază. Cu toate acestea, atunci când analiza este restrânsă la angajații cu studii superioare, avantajul salarial al funcționarilor publici scade la 25%. O analiză pe niveluri administrative arată că salariul median în rândul personalului contractual la nivel teritorial este mai mare decât pentru

¹¹⁵ Coeficientul de variație este calculat ca proporția dintre deviația standard și medie într-o populație. Acestea reflectă dispersia valorilor datelor față de medie. Cu cât valoarea coeficientului este mai scăzută, cu atât populația de date este mai apropiată de medie.

aceleași funcții din administrația centrală¹¹⁶ și mai mare decât cel al funcționarilor publici de la nivel teritorial. În cazul funcționarilor publici, se menține ierarhia salarială dintre administrația centrală, teritorială și locală. De asemenea, valorile variației salariale confirmă că salariile funcționarilor publici sunt mai omogene decât cele ale personalului contractual, ca o consecință a diversității mai reduse a funcțiilor și a nivelului educațional necesar. Tabelul 11 prezintă punctual diferiți indicatori pentru familia ocupațională „administrație publică”.

TABELUL 11 COMPARAȚIE ÎNTRE PERSONALUL CONTRACTUAL ȘI FUNCȚIONARIII PUBLICI, ÎN FUNCȚIE DE INDICATORII PRIVIND OCUPAREA ȘI SALARIZAREA

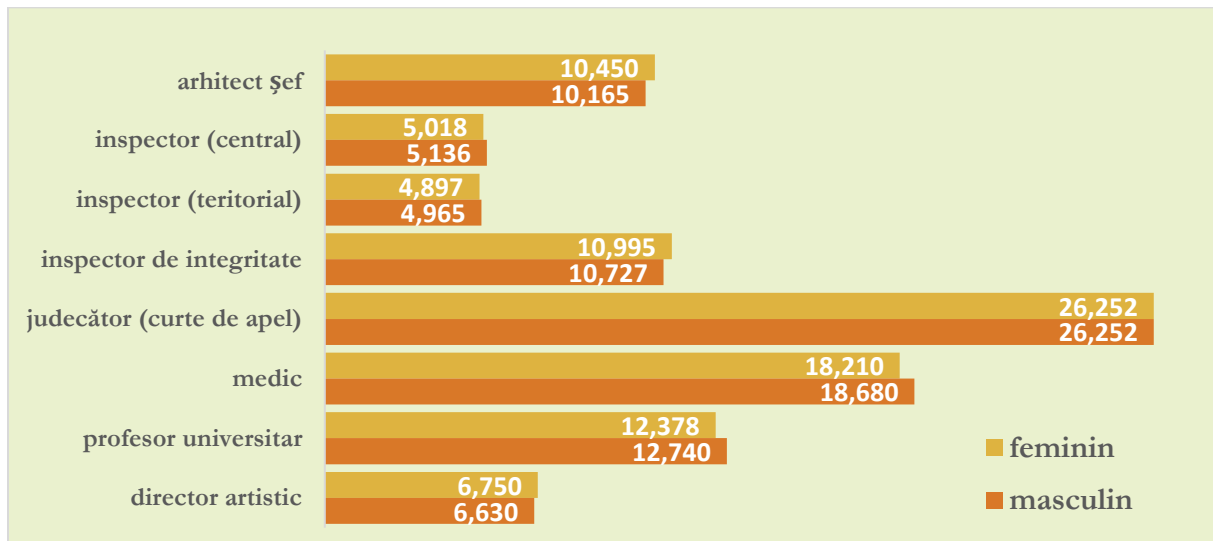
componentă	indicatori	Personal contractual			Funcționari publici		
		central	teritorial	local	central	teritorial	local
<i>ocupare</i>	nr. de posturi cu normă întreagă	12,388	9,251	44,443	35,868	27,203	59,189
	vârsta mediană	47	48	48	47	49	46
	% angajați cu studii superioare din total angajați	60%	50%	28%	94%	92%	78%
	% angajați cu grad profesional maxim din total funcții de execuție	29%	41%	15%	78%	82%	62%
	% din angajați cu studii superioare încadrați pe funcții cu grad profesional maxim din total funcții de execuție	41%	64%	36%	78%	83%	61%
	vârsta mediană a angajaților cu grad profesional maxim	49	48	49	48	50	49
	% femei din total angajați	53%	59%	45%	67%	67%	64%
<i>salarizare</i>	salariul brut median	4,433	4,438	3,328	8,488	6,658	5,491
	salariul brut median pentru funcții care necesită studii superioare	6,300	7,736	5,016	8,488	6,954	5,982
	coef. variație salariu brut	56%	67%	48%	31%	34%	39%

154. **Discrepanțe semnificative de salarizare au fost identificate în urma analizei unei selecții de funcții de valoare comparabilă, cu diferențe semnificative pentru funcțiile din sănătate și justiție.** Valorile apropiate ale salariului median la nivel de familie ocupațională nu elimină discrepanțele la nivel micro. Analiza unor funcții selectate indică diferențe semnificative: judecătorii și medicii sunt remunerați de 3-5 ori mai mult decât inspectorii fiscali și directorii artistici și de 1,5-2,5 ori mai mult decât arhitecții șefi, inspectorii de integritate și profesorii universitari (a se vedea

¹¹⁶ Cea mai mare influență asupra salarizării la nivel teritorial a personalului contractual este exercitată de unitățile din teritoriu ale Agenției Naționale pentru Investiții Rurale, care beneficiază de majorări salariale aferente gestionării fondurilor europene.

Figura 19). Un aspect pozitiv este că rezultatele comparației în funcție de gen pentru respectivele posturi arată că salariile femeilor și bărbaților sunt foarte asemănătoare.

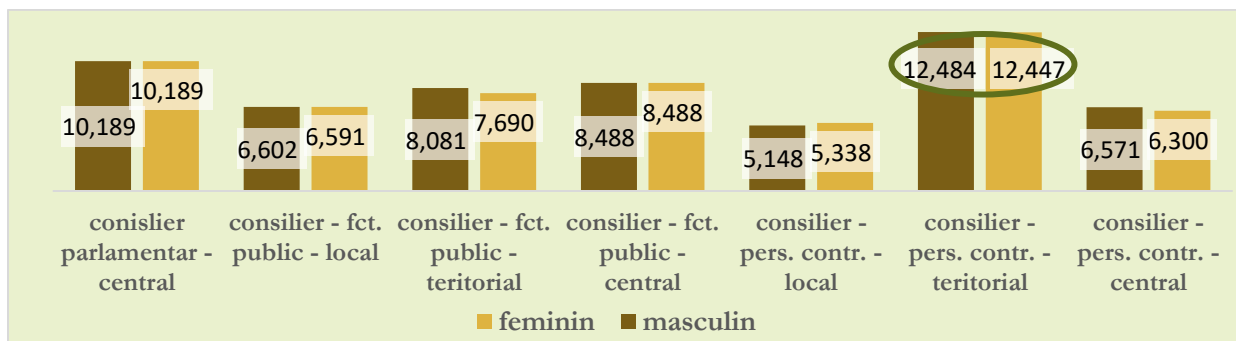
FIGURA 19 SALARIUL BRUT MEDIAN PENTRU FUNCȚII CU VALOARE COMPARABILĂ



Sursa: Set de date L153

155. **De asemenea, discrepanțe salariale semnificative au fost identificate comparând anumite funcții după nivelul administrativ.** Ca urmare a majorărilor salariale acordate pentru personalul anumitor instituții sau din anumite domenii, salariul median al consilierilor cu statut de personal contractual având grad profesional maxim (grad IA) din serviciile deconcentrate a fost mai mare decât cel al oricărui alt tip de consilier cu grad profesional maxim, personal contractual, funcționar public sau consilier parlamentar¹¹⁷ (a se vedea Figura 20). Din nou, salariile femeilor și bărbaților sunt foarte apropiate la nivelul funcției.

FIGURA 20 SALARIUL BRUT MEDIAN PENTRU FUNCȚII DE VALOARE COMPARABILĂ, DUPĂ NIVELUL ADMINISTRATIV (GRAD PROFESIONAL MAXIM, STUDII SUPERIOARE)

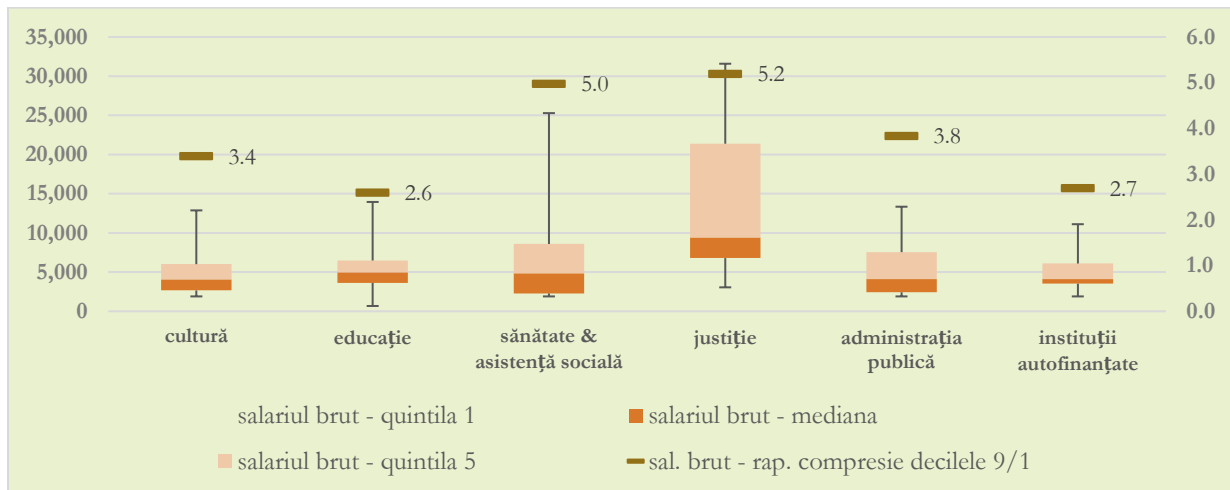


Sursa: Set de date L153

¹¹⁷Rezultatele pentru consilierul teritorial grad IA au fost în mare măsură influențate de angajații Agenției Naționale de Investiții Rurale, care beneficiază de o majorare salarială semnificativă pentru gestionarea fondurilor UE.

156. **Dispersia salarială cea mai mică a fost identificată în domeniile cultură, instituții finanțate din venituri proprii și învățământ.** În aceste cazuri, raportul de compresie calculat folosind decilele 1 și 9¹¹⁸, cuprinzând 80% dintre salarii, indică o rată de 2,6-3,4 între salariul cel mai mare și salariul cel mai mic, sugerând că majoritatea salariilor sunt distribuite pe un interval relativ îngust (a se vedea Figura 21). Pe de altă parte, sănătatea și asistența socială și justiția au un interval mai mare de valori și o compresie mai mare (5, 5,2). Având în vedere diversitatea funcțiilor și numărul mare de posturi care necesită absolvirea învățământului primar sau secundar în sănătate și asistență socială, salariul median la nivelul familiei ocupaționale este apropiat de salariul minim, reflectând faptul că prima jumătate a valorilor salariale se grupează la nivelul mai scăzut al intervalului valoric. A doua jumătate, însă, este distribuită pe un interval de la 4900 lei la 25000 lei, cel mai mare din toate familiile ocupaționale, ca rezultat al salarizării dispersate a medicilor. O distribuție asemănătoare a valorilor din jumătatea mai mare este prezentă în justiție, generată de salariile judecătorilor și procurorilor.

FIGURA 21 INDICATORI DE DISPERSIE AI SALARIILOR BRUTE, DUPĂ FAMILIA OCUPAȚIONALĂ (MIN., QUINTILA 1, MEDIANA, QUINTILA 4, MAX., COMPRESIE)



Sursa: Set de date L153

157. **Ca urmare a dispersiei salariale, ratele de compresie pe baza decilelor 9 și 1 prezintă cele mai mari valori în sănătate și asistență socială (5) și justiție (5,2) și cele mai mici valori în învățământ (2,6), cultură (3,4) și instituții finanțate din venituri proprii (2,7).** La nivelul întregului sector bugetar, raportul de compresie calculat folosind decilele¹¹⁹ 9 și 1 este 3,7 pentru salariul de bază și 4,2 pentru salariul brut. Compresia salariului brut este mai mare decât a salariului de bază în toate familiile ocupaționale, cu excepția uneia (administrație publică), ceea ce reflectă faptul că în general componenta variabilă a salariului este direct corelată cu salariul de bază și că

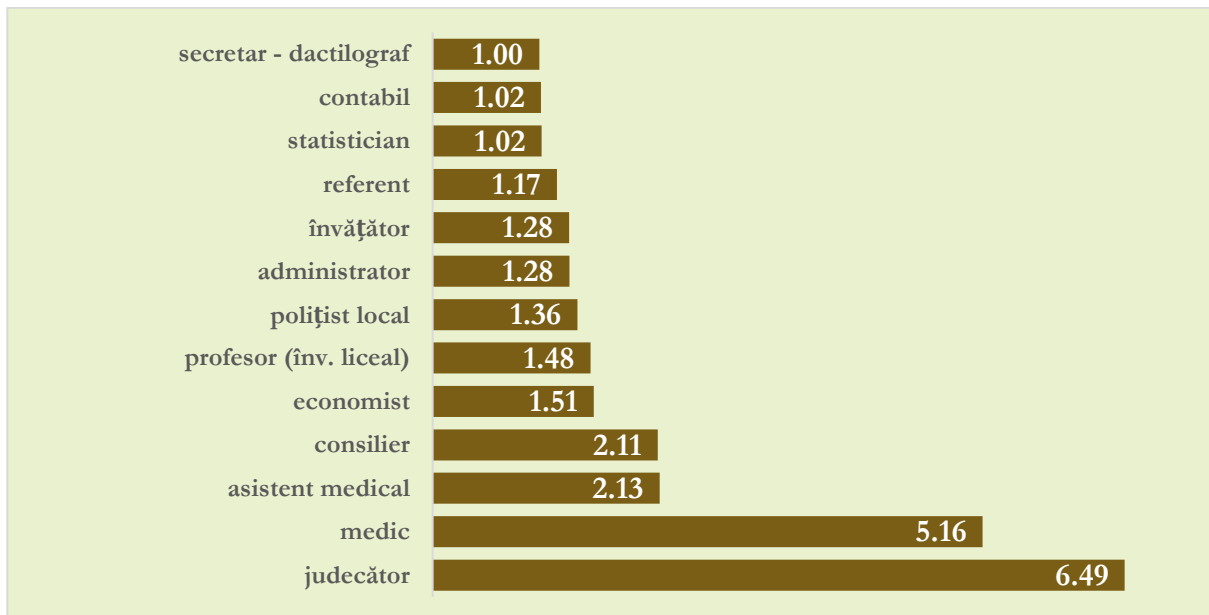
¹¹⁸ Quintila este o valoare statistică a unui set de date care reprezintă 20% dintr-un anumit set de date. După sortarea în ordine ascendentă a datelor, quintilele 1-5 marchează membrii setului de date care populează fiecare segment de 20% din setul de date (quintila 1 = 20%, quintila 2 = 40%... quintila 5 = 100%).

¹¹⁹ Decila este o valoare statistică a unui set de date care reprezintă 10% dintr-un anumit set de date. După sortarea datelor în ordine ascendentă, decilele 1 până la 10 marchează membrii care populează fiecare segment de 10% din setul de date (decila 1 = 10%, decila 2 = 20%... decila 10 = 100%).

aceasta sporește distanța dintre funcțiile cu salarii mari și cele cu salarii mici. La nivel de funcție individuală, cele mai mari rate de compresie pentru salariul brut au fost identificate în cazul medicilor (3) și consilierilor (2,4), iar cele mai mici sunt înregistrate pentru judecători (1,7), secretari (1,8) și asistenți medicali (1,9).

158. **Comparația salariului median pentru anumite funcții individuale și o funcție cu valoare de bază, de exemplu secretar-dactilograf, confirmă un avans clar al salariilor judecătorilor și medicilor față de alte funcții din sectorul public.** Lista funcțiilor utilizate în cadrul comparației a fost preluată din WWBI și extinsă pentru a include funcțiile profesionale și tehnice cele mai reprezentative din cele șase familii ocupaționale din eșantionul de date. Calculele au indicat un raport de 6,5 și 5,2 între judecători și medici, respectiv față de secretar. Raportul a scăzut la 2,1 pentru consilieri și asistenți medicali și sub 1,5 pentru profesori și administratori (a se vedea Figura 22). Pornind de la această stare de fapt, concluziile vor fi mai relevante în anii următori, atunci când vor fi identificate tendințele în baza noilor date. Suplimentar, comparația cu alte țări va permite raportarea acestor valori la tendințele identificate în context internațional.

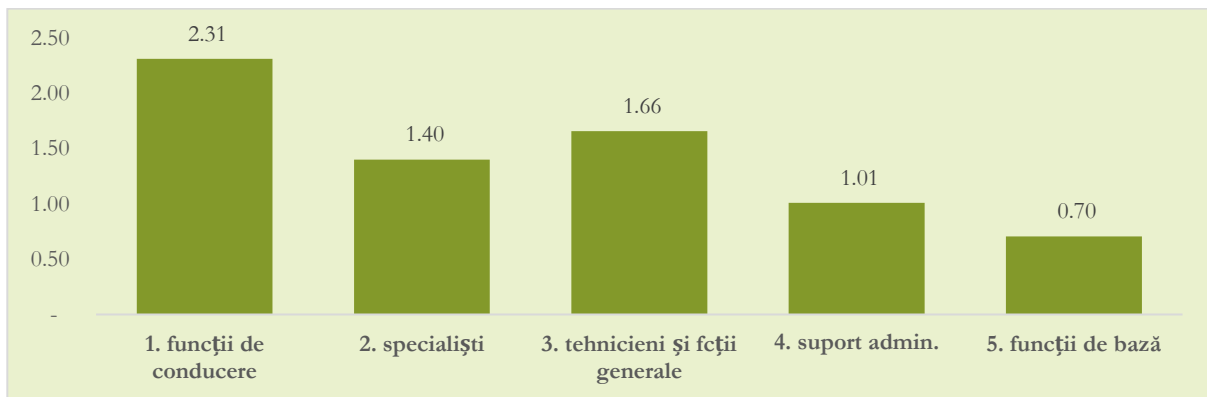
FIGURA 22 SALARIUL BRUT RELATIV PENTRU FUNCȚII SELECTATE (SECRETAR = 1)



Sursa: Set de date L153

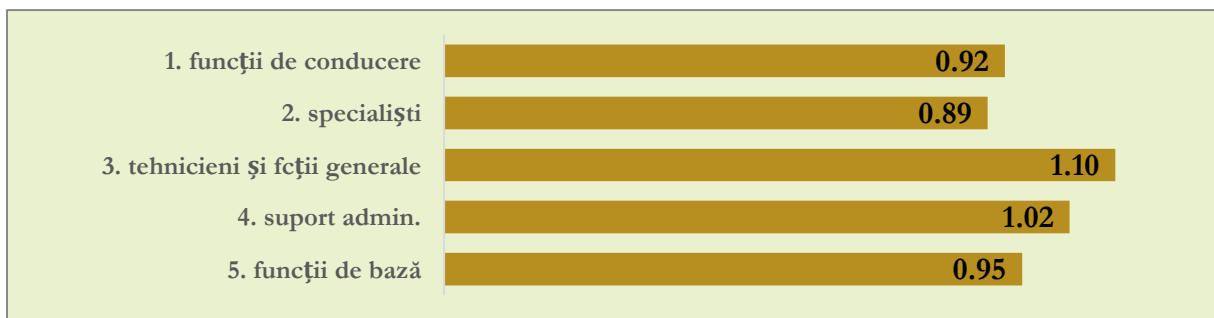
159. **Comparația salariului median pe categorii de funcții indică un raport de 2,3 între manageri și funcționari.** În mod remarcabil, raportul în cazul tehnicienilor este mai mare decât cel calculat pentru specialiști, reflectând salarii medii mai mari pentru prima categorie¹²⁰. Ocupațiile de bază sunt plătite sub nivelul salariilor secretarilor (a se vedea Figura 22).

¹²⁰ Cauza acestui efect o constituie ponderea mare de cadre didactice din învățământul preuniversitar în categoria de funcții specialiști; salariile profesorilor din învățământul preuniversitar sunt semnificativ mai mici decât cele ale altor specialiști (de ex., medici, profesori universitari, judecători, cercetători etc.).

FIGURA 23 SALARIUL BRUT RELATIV PE CATEGORII DE FUNCȚII (REFERENT = 1)

Sursa: Set de date L153

160. **Raportul dintre salariul median al femeilor și cel al bărbaților la nivelul sectorului public a fost de 1,1, indicând că în medie o femeie câștigă puțin mai mult decât un bărbat.** Acest rezultat derivă în principal din proporția mai mare de femei studii superioare. Cu toate acestea, analizând datele pe categorii de funcții, imaginea se diversifică: femeile sunt ceva mai bine remunerate decât bărbații pe funcții din categoria tehnicienilor, specialiștilor asimilați și pe funcțiile administrative auxiliare, însă bărbații au salarii mai mari pe funcții de conducere, de specialiști și de muncitori (a se vedea Figura 24). În categoria specialiștilor, de exemplu, salariul median al femeilor este influențat în jos de reprezentarea numeroasă a acestora în rândul cadrelor didactice din învățământul preuniversitar (peste 80%), dat fiind că salariile pentru aceste posturi sunt mai mici decât pentru funcțiile în care bărbații sunt suprareprezențați, precum medici, procurori și cadre didactice universitare. În general, la nivelul funcțiilor individuale selectate pentru analiză, rata salariului median pentru femei și bărbați este aproape de 1.

FIGURA 24 SALARIUL BRUT MEDIAN – RAPORT FEMEII/BĂRBAȚI

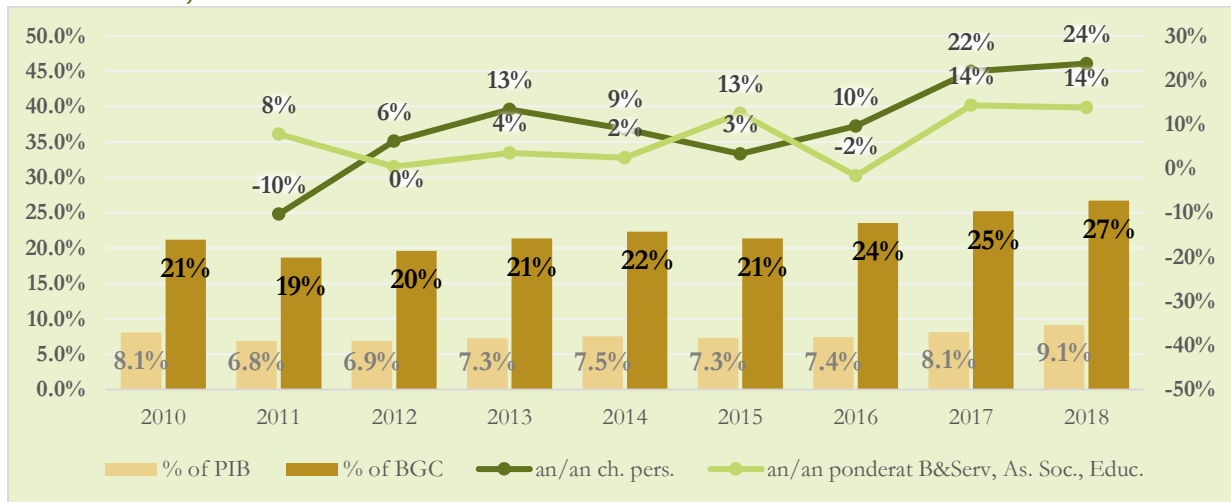
Sursa: Set de date L153

4.4 SUSTENABILITATEA SALARIILOR

161. **Cheltuielile de personal din sectorul bugetar au evoluat rapid în ultimii trei ani, ca urmare a majorărilor salariale succesive.** În 2018, cheltuielile de personal reprezentau 27% din totalul cheltuielilor bugetare, în creștere de la 19% în 2011 (Figura 25); cifra este apropiată de valorile din alte țări est-europene, dar considerabil mai mare decât în alte state membre occidentale ale UE (Figura 27). De asemenea, ponderea cheltuielilor cu salariile din sectorul bugetar în PIB a crescut de la 6,8% în 2011 la 9,1% în 2018, plasând România aproape de media mondială, sub multe dintre statele membre ale Uniunii Europene (

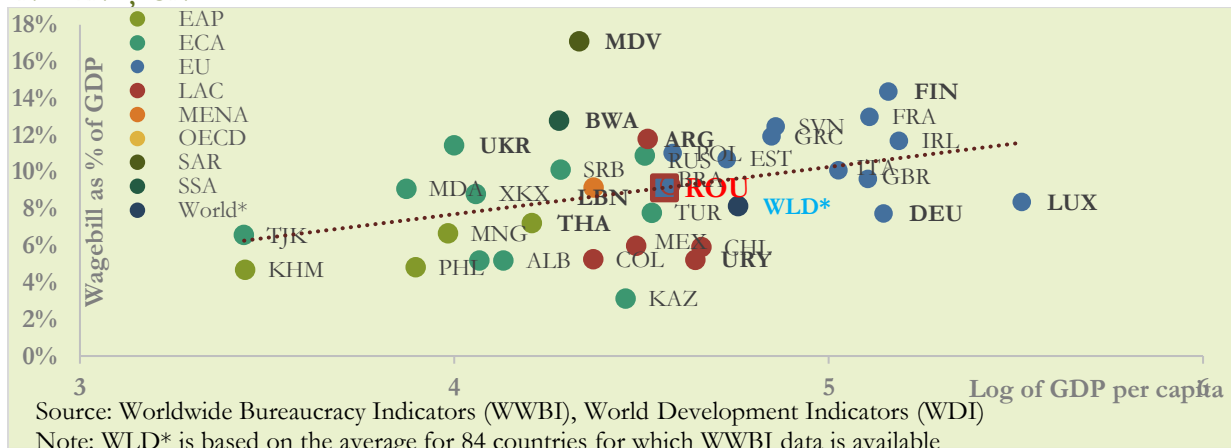
162. Figura26).

FIGURA 25 MACROINDICATORI PRIVIND CHELTUIELILE CU SALARIILE DIN SECTORUL BUGETAR DIN ROMÂNIA, 2010-2018¹²¹



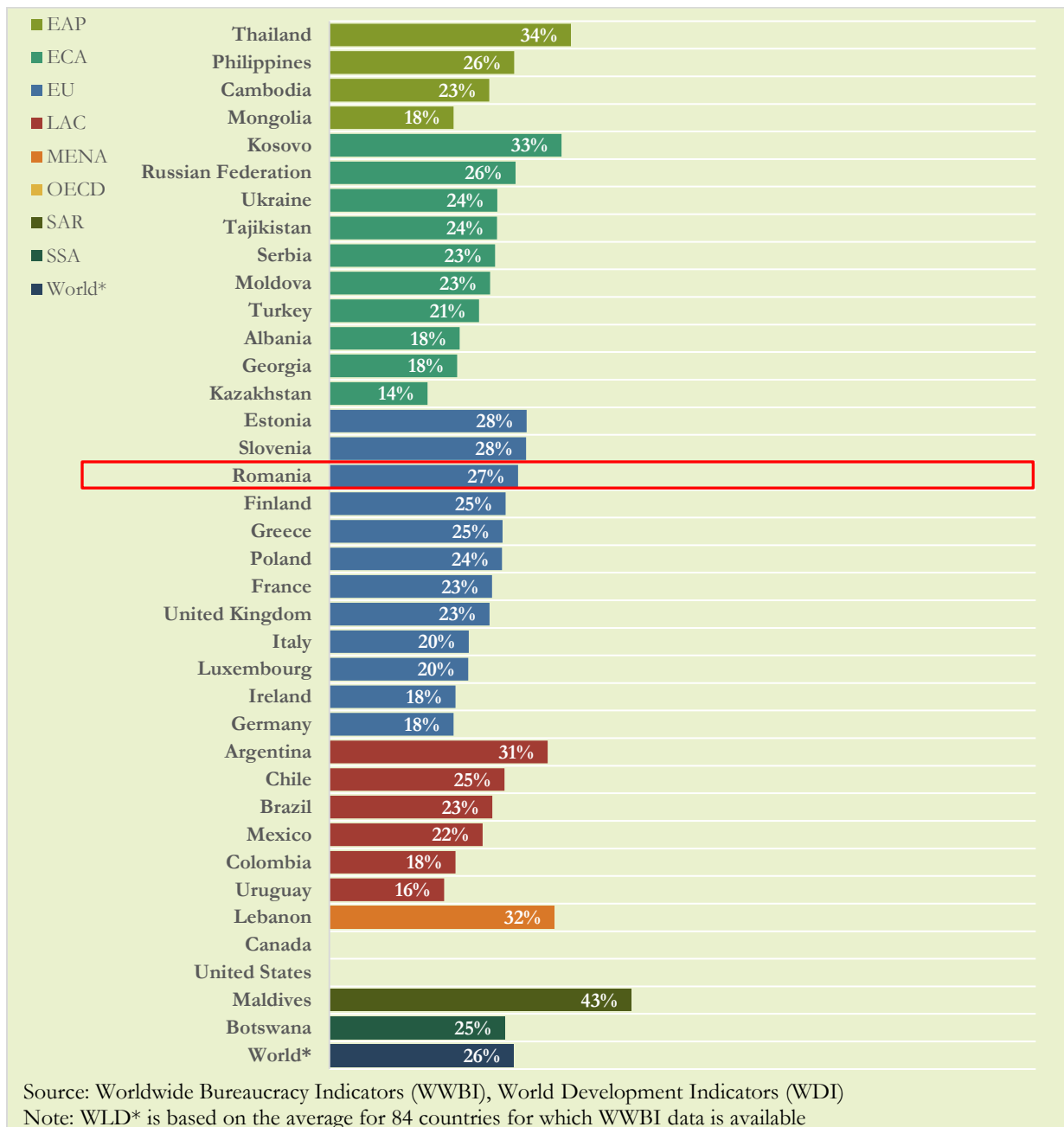
Sursa: Date MFP privind execuția bugetară

FIGURA 26 CHELTUIELILE CU SALARIILE DIN SECTORUL BUGETAR CA PROCENT DIN PIB, DATE INTERNAȚIONALE



¹²¹ În baza datelor furnizate de MFP. GG reprezintă cheltuielile generale cu aparatul de stat, GS reprezintă bunuri și servicii, SA asistență socială, iar Inv investiții.

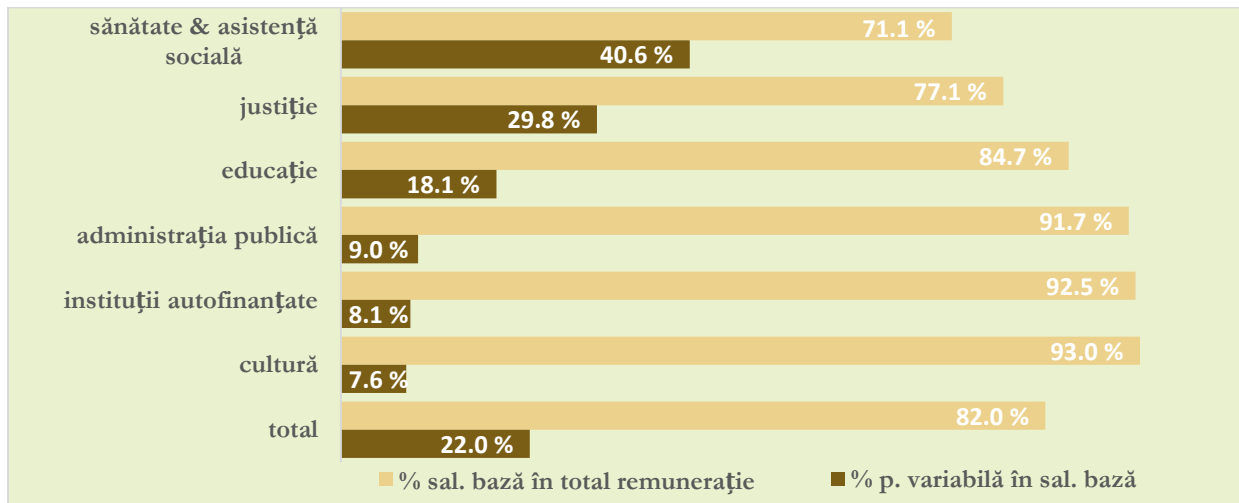
FIGURA 27 CHELTUIELILE DE PERSONAL CA PROCENT DIN CHELTUIELILE PUBLICE



163. **Structura salariilor din eșantion relevă că salariul de bază reprezintă peste trei sferturi din salariu în majoritatea familiilor ocupaționale.** În administrația publică, instituțiile finanțate din venituri proprii și cultură, salariul de bază depășește chiar 90% din totalul salariului (a se vedea Figura 28). Dimpotrivă, în sănătate și asistență socială și justiție componenta variabilă este mai mare, reprezintă în cea mai mare parte de sporurile pentru condiții de muncă periculoase. În consecință,

ponderea componentei variabile în salariul de bază în aceste familii ocupaționale este foarte aproape de plafonul de 30% stabilit prin Legea nr. 153 sau chiar îl depășește¹²².

FIGURA 28 STRUCTURA SALARIULUI, DUPĂ FAMILIA OCUPAȚIONALĂ



Sursa: Set de date L153

4.4.1. PROIECȚII PRIVIND CHELTUIELILE CU SALARIILE ÎN SECTORUL BUGETAR

164. **Proiecțiile privind salarizarea incluse în această secțiune sunt legate de dimensiunea sustenabilității cheltuielilor de personal, în scopul de a fundamenta planificarea politicii salariale bazate pe dovezi în relație cu țintele fiscale.** Echipa BM a elaborat proiecții în scopul de a sprijini diferitele scenarii de politici pe care MMJS și MFP le-ar putea lua în calcul în procesul anual de planificare a cheltuielilor cu salariile. În plus, proiecțiile vor ajuta MMJS să anticipeze impactul aplicării Legii 153/2017 asupra structurii salarizării, compresiei salariale și salariilor relative.
165. **Proiecțiile au fost calculate pentru un interval de timp de 5 ani, utilizând anul 2018 ca an de referință,** în conformitate cu dispozițiile Legii-cadru nr. 153/2017 și ținând cont de prognozele elaborate de MFP și de Comisia Națională de Strategie și Prognoză (precum valoarea salariului mediu național și PIB-ului nominal). Proiecțiile au fost elaborate pentru un eșantion de funcții reprezentative pentru șase familii ocupaționale, reprezentând 60% din totalul sectorului bugetar. Principalul criteriu de includere a fost trasabilitatea salarizării până în 2022 și 2023, în baza nivelurilor salariale din anexele la Legea-cadru nr. 153/2017. Ca atare, proiecțiile surprind:

¹²² Legea scutește de la acest plafon un număr de sporuri, de ex., sporul pentru gărzi din sănătate, sporul pentru ture de noapte, sporul de izolare și sporul de doctorat. Nu am avut suficiente date pentru a calcula cu precizie respectarea acestui plafon legal.

- distanța anuală față de nivelurile salariale stabilite pentru 2022 pentru fiecare funcție;
 - impactul aplicării coeficienților de salarizare stabiliți prin lege pentru cereri și, suplimentar, pentru 2024;
 - impactul bugetar anual al punerii în aplicare a Legii-cadru nr. 153/2017 până în 2024.
166. **Proiecțiile au fost calculate utilizând baza de date salariale furnizată de MMJS.** Perspectivele politicii salariale sunt ferm fundamentate de dispozițiile Legii nr. 153/2017, care prevede salariul de bază pentru fiecare funcție din sectorul public în 2022 și în 2023. Se pot face ajustări numai prin modificarea legii. În aceste condiții, proiecția salarială pe baza regresiei nu poate surprinde determinanții reali. Proiecțiile au fost elaborate pe baza eșantionului de date pentru practicile salariale din 2018 furnizat de MMJS, corelat cu datele privind ocuparea și cheltuielile de personal în sectorul bugetar, pe familii ocupaționale, ținând cont de majorările salariale reglementate prin lege.
167. **Logica modelului de simulare asigură un compromis între precizie și ușurința utilizării acestuia, astfel încât modelul să poată fi replicat.** Având în vedere datele granulare utilizate, modelul permite proiecții precise și stabilirea costului reformelor pentru anumite componente ale salariului sau pentru grupuri specifice de angajați. Pentru a asigura corectitudinea calculului, modelul surprinde în mod distinct componentele salarizării (salariul de bază față de partea variabilă). Aceasta permite, de exemplu, estimarea economiilor obținute din politicile care țintesc sporurile separat de salariile de bază.
168. **Ca metodă, proiecțiile au utilizat o matrice adaptată în funcție de vârstă, permițând urmărirea evoluției numărului de angajați și a salariului median al acestora în timp,** în baza unor scenarii de politici specifice, care depind de cadrul legal (nivelurile salariale din 2022 și 2023 pentru salariul de bază) și de contextul economic (salariul minim și previziunile privind produsul intern brut).
169. **Proiecțiile se bazează pe un set de variabile care au fost determinate ca fiind principalii factori care influențează progresia salariului de bază. Pentru partea variabilă a salariului au fost luate în considerare două scenarii. Variabilele și ipotezele principale sunt prezentate mai jos:**
- Numărul total de angajați din eșantion a fost considerat constant în intervalul de timp dat. Toate ieșirile din sistem au fost considerate a fi înlocuite cu personal nou-angajat în proporție de 1:1;
 - Salariile de bază pentru 2022 au fost preluate din anexele la Legea-cadru; salariile de bază pentru 2023 au fost calculate utilizând coeficienții din anexe și salariului minim brut pe economie, care a fost estimat la 40%, respectiv la 45% din câștigul salarial mediu brut la nivel național;
 - Valorile pentru salariile de bază includ majorarea pentru vechime în muncă; toate categoriile de vechime în muncă înregistrate pentru 2018 au fost transpuse într-o gradație de vechime superioară în 2022, cu excepția funcțiilor de conducere, judecătorilor, procurorilor și funcțiilor de execuție care au atins deja nivelul maxim de vechime în muncă; ieșirile din

sistem ca urmare a pensionării au fost înlocuite cu intrări estimate pe un nivel mediu de vechime în muncă, presupunând un mix de vârstă echilibrat pentru nou-angajați;

- Modelul calculează tranziția către un grad profesional superior pentru acele funcții de execuție care permit progresie în carieră și pentru care gradul profesional identificabil în setul de date din 2018 era diferit de gradul profesional maxim, pentru fiecare statut profesional;
- Componenta variabilă pentru fiecare funcție a fost proiectată utilizând proporția acesteia din salariul de bază, calculată pe baza delor din 2018;
- Simularea reflectă variația salariului de bază conform dispozițiilor Legii-cadru și în corelație cu vechimea în muncă și progresul în carieră; cu toate acestea, nu acoperă majorările salariului de bază acordate pentru anumite activități (de ex., managementul/implementarea fondurilor UE), pentru activitatea în anumite instituții (de ex., majorarea salarială de 15% acordată personalului din anumite ministere) sau pentru anumite statute (de ex., salariul de merit în învățământ); motivul pentru care astfel de majorări nu au putut fi luate în calcul este că acestea nu au fi putut fi clar identificate în setul de date din 2018; astfel echipa a considerat că este imposibil să le anticipeze corect pe tot parcursul perioadei proiecției; în plus, majorările salariale din administrația locală pot fi diferite de estimarea din proiecții, din cauza descentralizării stabilirii salariilor la nivel local;
- Modelul a fost construit utilizându-se funcții cu salarii de bază care putea fi identificate pentru 2022/2023 în anexele Legii-cadru nr. 153/2017, cu contracte de muncă cu normă întreagă, cu salariul de bază mai mare de zero în setul de date din 2018 și cu partea variabilă a salariului sub 1,5 din salariul de bază; prin urmare, eșantionul a fost cu 30% mai mic decât setul de date primit de la MMJS;
- În cazurile în care salariile brute din 2018 au fost mai mari decât valorile calculate pentru 2022 sau 2023, au fost utilizate valorile din 2018, în baza ipotezei (art. 38 alin. 6 din Legea 153/2017) că, în octombrie 2018 acestea erau aliniate cu prevederile legii pentru 2022;
- Au fost utilizate două scenarii legate de componenta variabilă, derivate din cadrul legislativ actual:
 - a. S1: componenta variabilă a salariului a fost considerată înghețată în 2019, conform dispozițiilor legale în vigoare, însă, începând cu 2020, a fost ajustată în funcție de noul salariu de bază, menținând ponderea pe care o avea în 2018 pentru fiecare funcție;
 - b. S2: componenta variabilă a salariului a fost considerată înghețată pentru perioada 2019-2021, presupunând că se mențin dispozițiile legale pentru 2019 și în 2020 și 2021; în 2022, componenta variabilă a fost calculată în funcție de noul salariu de bază, conform ponderii stabilite din setul de date din 2018 pentru fiecare funcție.

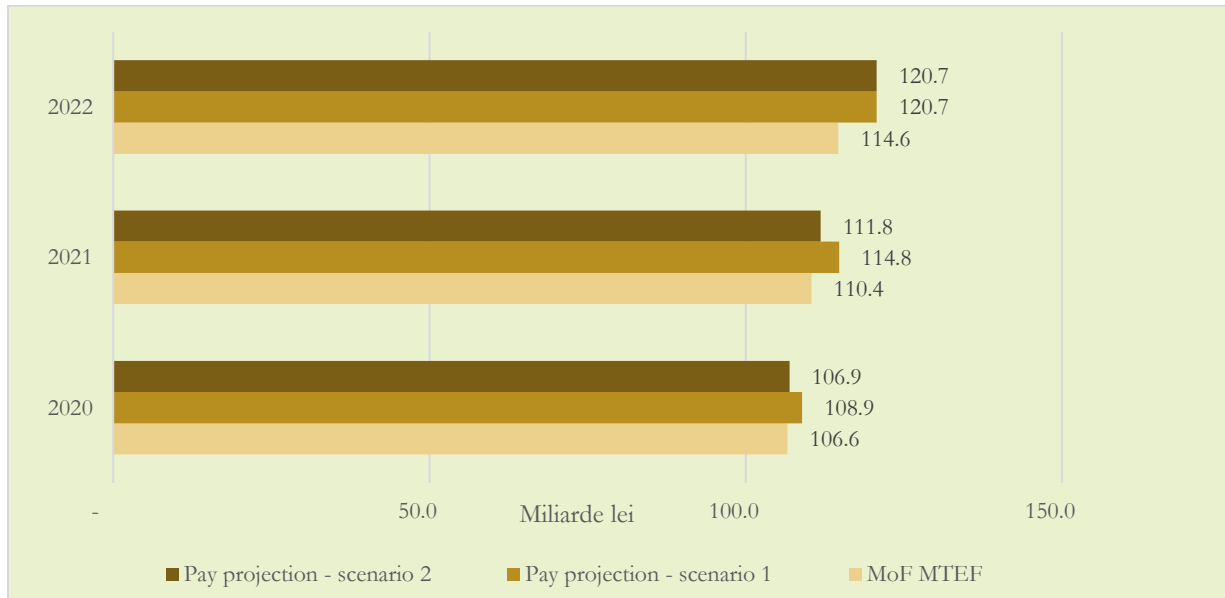
170. **Impactul bugetar anual a fost calculat în funcție de salariul brut;** variațiile au fost determinate anual pentru fiecare funcție, apoi agregate pentru întregul eșantion; extrapolarea impactului bugetar la întregul sector public a fost realizată pe baza ponderii cheltuielilor cu salariile pentru eșantionul analizat în totalul cheltuielilor cu salariile pentru sectorul bugetar în 2018.

171. **Progresia cheltuielilor cu salariile până în 2022 depinde de deciziile privind componenta variabilă, care a fost înghețată în 2019 la valorile din 2018.** Legea-cadru nr. 153/2017 prevede majorări anuale egale ale salariului de bază până în 2022 pentru a acoperi decalajul dintre salariile de bază actuale și cele prevăzute în anexele legii. Creșterea cheltuielilor de personal până în 2022 va

depinde așadar de abordarea Guvernului față de componenta variabilă. Primul scenariu presupune că aceasta își va relua creșterea în funcție de salariul de bază în 2020¹²³. În consecință, impactul bugetar din 2020 este mai mare. (Figura 30). În cel de-al doilea scenariu, componenta variabilă va fi înghețată la nivelurile din 2018 până în 2022, când va recupera majorările anterioare ale salariului de bază, dublând astfel impactul bugetar de la an la an (Figura 31).

172. **Comparația proiecțiilor rezultate cu Cadrul cheltuielilor pe termen mediu arată că este posibil ca proiecțiile oficiale privind cheltuielile cu salariile în sectorul bugetar să fie subestimate.** Cele două scenarii privind politica salarială au fost comparate cu prognoza Guvernului din cadrul Strategiei Fiscal Bugetare (SFB)¹²⁴. Acesta din urmă oferă proiecții până în 2022 care reflectă creșteri anuale moderate de aproximativ 4 miliarde lei. Prin comparație, scenariul 1, care preconizează actualizări anuale ale componentei variabile în funcție de noile salarii de bază, prevede un impact mai mare de până la 6 miliarde lei anual (**Error! Reference source not found.**). Cel de-al doilea scenariu, care preconizează înghețarea componentei variabile până în 2021, oferă rezultate comparabile cu cele ale SFB în 2020 și 2021; diferențe semnificative apar în 2022, când componenta variabilă este ajustată în funcție de noile salarii de bază. Comparațiile dintre cele două scenarii și SFB arată că proiecțiile Guvernului sunt într-o oarecare măsură subestimate, și că înghețarea componentei variabile ar putea fi extinsă până cel puțin în 2022.

FIGURA 29 PROIECȚIA PRIVIND CHELTUIELILE CU SALARIILE ÎN SECTORUL BUGETAR ÎN DIFERITE SCENARII DE POLITICI COMPARATIV CU STRATEGIA FISCAL BUGETARĂ 2020-2022



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, M.F.P. (SF-B 2019-2021, Raportul privind Legea bugetului de stat 2019)

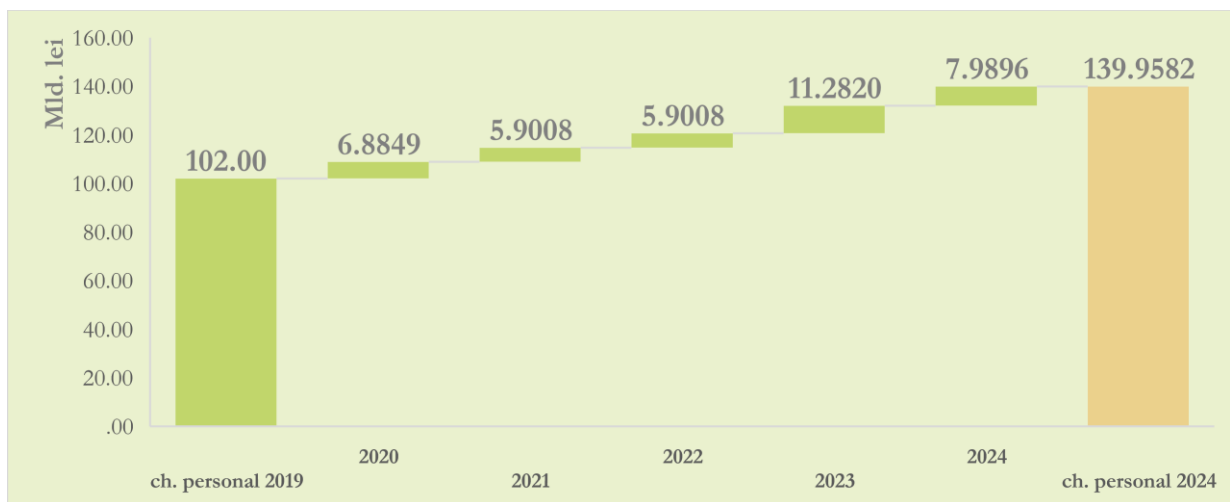
¹²³ În 2019, salariul diferențiat a fost înghețat la valorile din decembrie 2018.

¹²⁴ Prognoza guvernamentală privind fondul de salarii acoperă perioada 2020-2022. Au fost analizate două documente ale MFP pentru a stabili estimările oficiale, și anume *Strategia fiscal-bugetară 2019-2021* și *Raportul privind situația macroeconomică pentru 2019 și proiecțiile pentru 2020-2022*.

173. **Se anticipează că în 2024 cheltuielile cu salariile în sectorul bugetar vor fi cu cel puțin 40% mai mari decât în 2019 și cu 62% mai mari decât în 2018; aceste estimări vor fi însă influențate de evoluția salariului minim brut pe economie.** Potrivit Legii-cadru nr. 153/2017, începând cu anul 2023, salarizarea în sectorul bugetar va fi calculată în funcție de salariul minim brut la nivel național. În consecință, valoarea salariului minim va deveni elementul central al politicii salariale, impunând un proces decizional fundamentat și transparent cu privire la valoarea acestuia. În ultimii ani, salariul minim în România a fost de aproximativ 40% din câștigul salarial mediu brut la nivel național¹²⁵. Scenariile 1 și 2 iau în calcul acest procent pentru proiecțiile salariale începând cu 2023. Cu toate acestea, Comisia Națională de Strategie și Prognoză a recomandat în 2019 ca salariul minim brut pe economie să fie stabilit la 45% din câștigul salarial mediu brut la nivel național¹²⁶. Recomandarea CNSP stă la baza scenariului 3 de mai jos. Cu un salariu minim brut de 40% din câștigul salarial mediu brut la nivel național, cheltuielile cu salariile vor ajunge la 132 miliarde lei în 2023 și la 140 miliarde lei în 2024 (Figura 30 și Figura 31). Cu un salariu minim de 45% din câștigul salarial mediu brut la nivel național, cheltuielile vor ajunge la 147 miliarde lei în 2023 și 156,3 miliarde lei în 2024.

174. **De asemenea, evoluția reală a cheltuielilor cu salariile pot chiar să depășească aceste valori, deoarece aceste proiecții salariale nu acoperă anumite majorări ale salariului de bază care nu sunt reflectate în setul de date din 2018 furnizat de MMJS.** Astfel de majorări salariale pot viza activități specifice (de ex., angajații noi implicați în gestionarea fondurilor UE și în implementarea proiectelor), anumite instituții (de ex., majorări ale salariului de bază acordate de Guvern sau de Parlament angajaților din anumite instituții) sau anumite statute (de ex., cadrele didactice cărora li se acordă gradație de merit). Ca urmare, impactul bugetar real va fi mai mare decât cel prognozat, în funcție de amploarea unor astfel de majorări salariale.

FIGURA 30 EVOLUȚIA ESTIMATĂ A CHELTUIELILOR CU SALARIILE DIN SECTORUL BUGETAR ÎN ROMÂNIA - IMPACT ANUAL - MILIARDE LEI: SCENARIUL 1



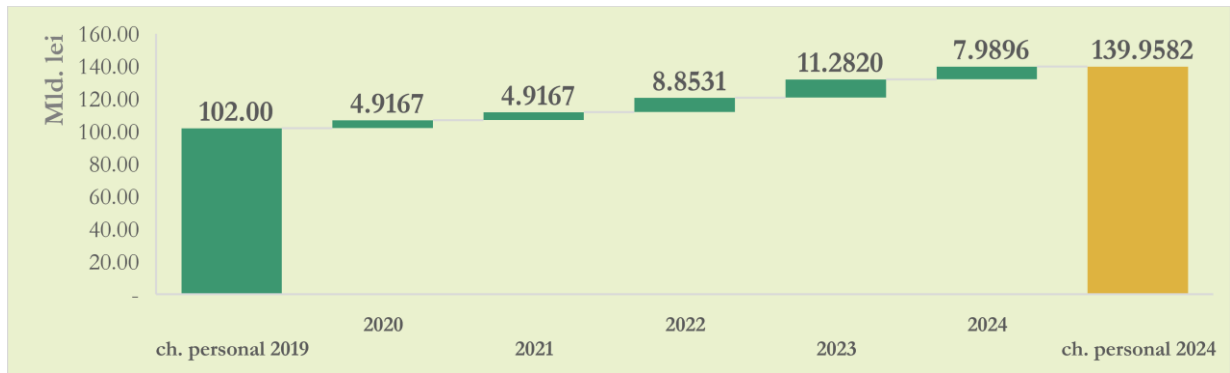
¹²⁵ În 2018, salariul minim brut este 40% din câștigul salarial mediu brut la nivel național, conform estimărilor CNSP.

¹²⁶ Propunerea CNSP poate fi consultată la:

http://www.cnp.ro/user/repository/ConsiliulProgramareEconomica/2_Nota_cu_privire_la_majorarea_salariului_minim.pdf

Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153 și a datelor MFP

FIGURA 31 EVOLUȚIA ESTIMATĂ A CHELTUIELILOR CU SALARIILE DIN SECTORUL BUGETAR ÎN ROMÂNIA - IMPACT ANUAL - MILIARDE LEI: SCENARIUL 2



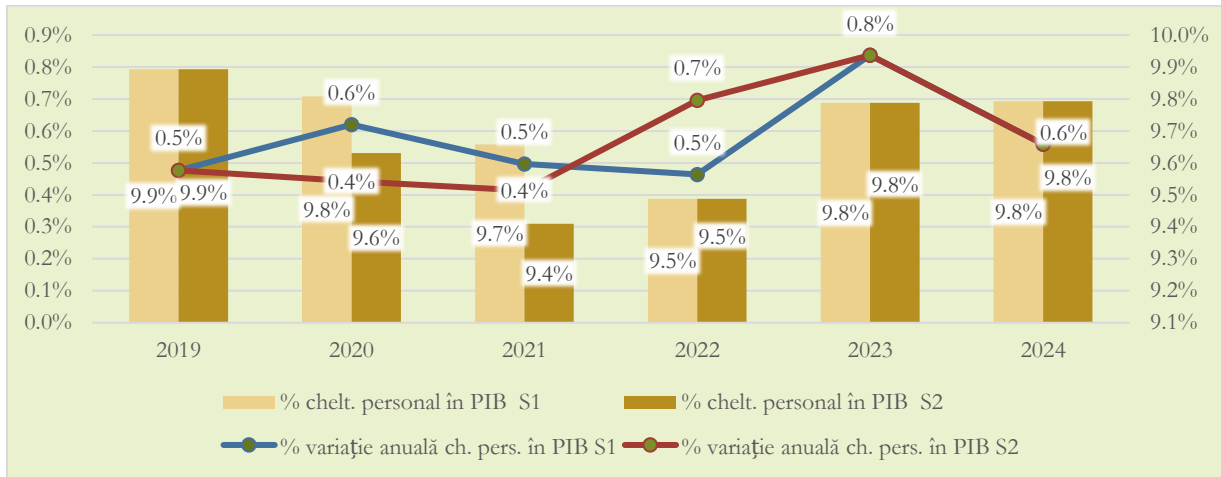
Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153 și a datelor MFP

175. **Cheltuielile cu salariile din sectorul bugetar ar putea varia între 9,5%-10% din PIB pe tot parcursul intervalului 2019–2024, dacă rata actuală de creștere a PIB rămâne stabilă.** În baza proiecțiilor actuale privind produsul intern brut publicate de Comisia Națională de Strategie și Prognoză¹²⁷ și a ratelor de creștere estimate pe baza proiecțiilor privind salarizarea, ponderea în PIB a cheltuielilor cu salariile va scădea de la nivelul din 2019 către 9,5% în 2021, pentru a reveni la tendința ascendentă în 2023 (Figura 32). Impactul anual al aplicării legii-cadru va varia între 0,4%-0,8% din PIB. Valorile cele mai scăzute vor fi înregistrate în cel de-al doilea scenariu, când componenta variabilă rămâne înghețată, iar valorile cele mai mari vor fi determinate de trecerea la calculul salariului de bază utilizând salariul minim brut la nivel național în 2023.

¹²⁷ Previzunile GDB publicate de CNSP, disponibile la:

http://www.cnp.ro/user/repository/prognoze/Prognoza_profil_teritorial_primavara_2019.pdf Prognoza pentru 2023 și 2024 a fost ajustată în baza ratei anuale compuse de creștere.

FIGURA 32 IMPACTUL BUGETAR AL APLICĂRII LEGII-CADRU NR. 153/2017 (ESTIMARE NAȚIONALĂ), SCENARIUL 1



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153 și a datelor MFP

FIGURA 33 IMPACTUL ANUAL PROGNOZAT AL APLICĂRII LEGII-CADRU NR. 153/2017 ÎN SCENARIILE DIFERITE PRIVIND SALARIUL MINIM ÎN 2023 ȘI 2024

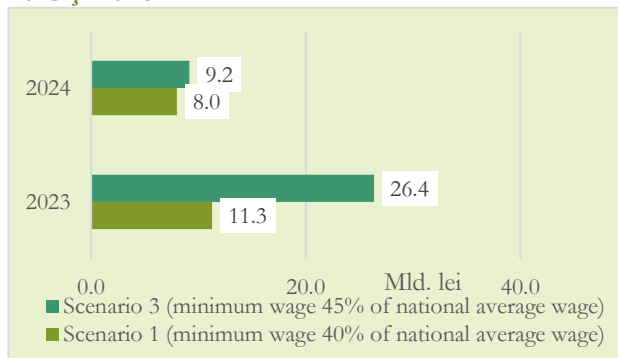
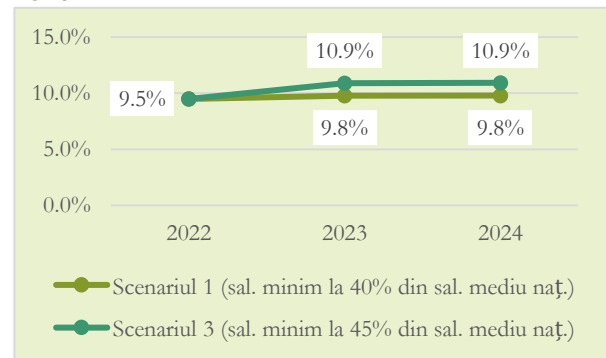


FIGURA 34 CHELTUIELILE CU SALARIILE DIN SECTORUL BUGETAR CA % DIN PIB ÎN SCENARIILE DIFERITE PRIVIND SALARIUL MINIM ÎN 2023 ȘI 2024

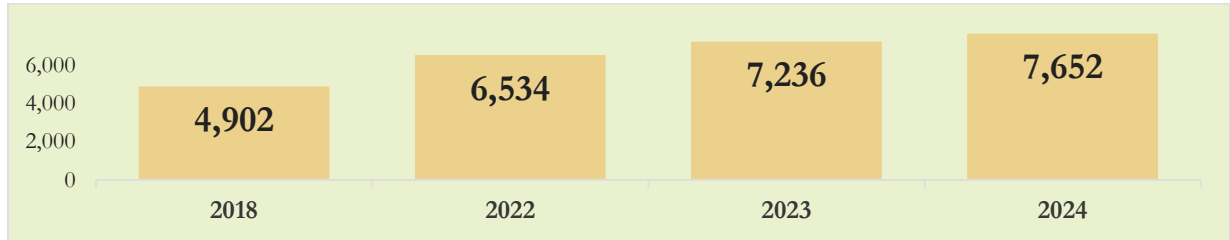


Sursa: Calculele realizate de echipa BM, pe baza datelor L153 și a datelor MFP

176. În 2023, impactul fiscal al stabilirii salariului minim la 45% din câștigul salarial brut mediu pe economie va fi de 1,2% din PIB. În scenariul 1, bazat pe un salariu minim de 40% din câștigul salarial brut mediu pe economie, impactul fiscal estimat în 2023, comparativ cu 2022, va fi de 11,3 miliarde de lei sau 0,8% din PIB (Figura 32). Prin comparație, dacă salariul minim este stabilit la cuantumul de 45% din câștigul salarial brut mediu pe economie, impactul fiscal asupra bugetului general consolidat va depăși 26 de miliarde de lei, adică 2% din PIB. În consecință, în scenariul 3, cheltuielile cu salariile pentru sectorul public ar putea ajunge la 11% din PIB (Figura 33).
177. Proiecțiile indică faptul că până în 2024, salariul brut median în sectorul bugetar ar putea evolua cu un rată medie anuală de creștere de 7,7%, rata cea mai înaltă de creștere fiind

înregistrată în 2023¹²⁸. Rata de creștere va atinge valoarea cea mai mare în 2023, adică 10,7%, când calculul salariului de bază se va face înmulțind coeficienții de salarizare cu salariul minim brut la nivel național. În consecință, influența acestuia asupra cheltuielilor cu salariile din sectorul bugetar va crește exponențial, impunând un proces echilibrat și transparent de stabilirea a salariului minim¹²⁹.

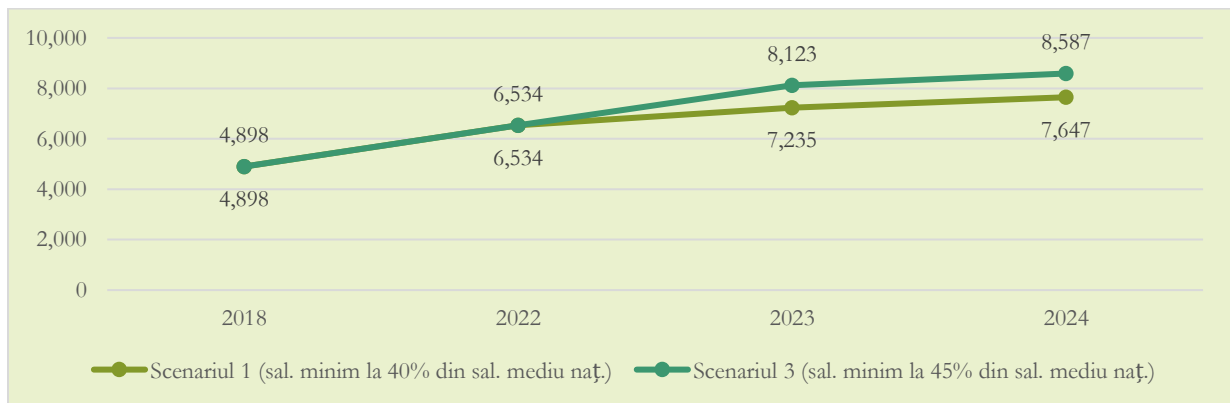
FIGURA 35 EVOLUȚIA SALARIULUI BRUT MEDIAN 2018-2024 (TOTAL EȘANTION FUNCȚII INCLUSE ÎN MODELUL UTILIZAT PENTRU PROIECȚIE)



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153

178. **Dacă recomandările CNSP sunt puse în aplicare în 2023, creșterea anuală proiectată a salariului median din sectorul bugetar se va dubla.** Cele două scenarii indică un impact semnificativ mai mare în 2023 dacă salariul minim este stabilit la 45% din câștigul salarial brut mediu pe economie. În timp ce, conform scenariului 1, salariul brut median este prevăzut să crească cu 11% în 2023, în scenariul 3 creșterea depășește dublul acestei valori, adică 24% (Figura 36). În consecință, în 2023, cele 5 puncte procentuale suplimentare la salariul minim vor rezulta într-o creștere suplimentară de 12% a salariului median comparativ cu scenariul 1.

FIGURA 36 EVOLUȚIA SALARIULUI MEDIAN ÎN DOUĂ SCENARII ÎN RELAȚIE CU SALARIUL MINIM



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153

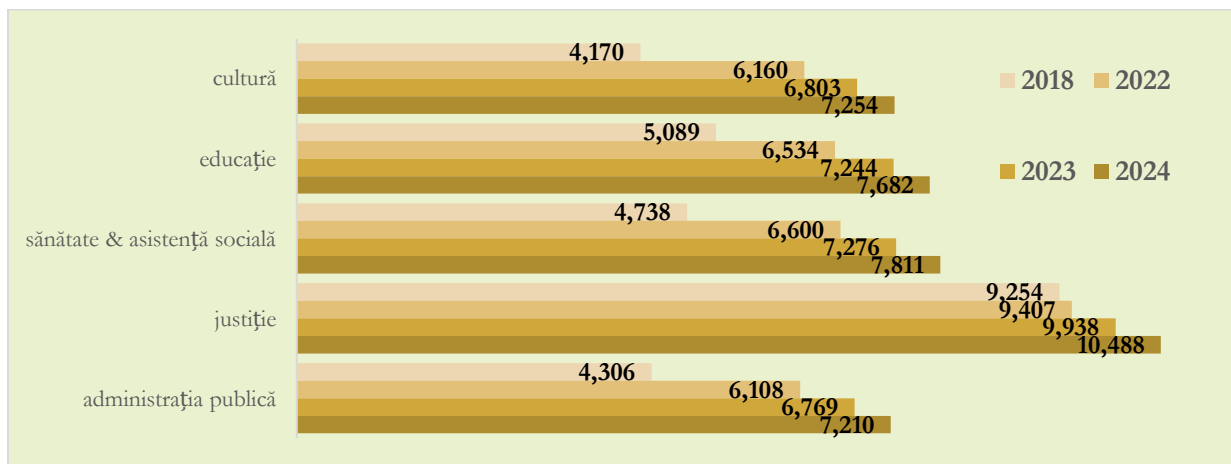
179. **La nivel de familie ocupațională, creșterea salarială până în 2024 este invers corelată cu salariul median.** Evoluția salariului brut la nivel de familie ocupațională va fi diferențiată, cu cele mai mari rate de creștere estimate pentru cultură și administrație publică, sectoare care au avut salariul median mai mic în 2018 (10%, respectiv 8% de la an la an). În justiție se vor produce cele

¹²⁸ Funcționare în ipoteza în care salariul minim brut va rămâne la 40% din câștigul salarial mediu la nivel național.

¹²⁹ În prezent, salariul minim pe economie nu este calculat în baza unui algoritm public, iar procesul decizional presupune doar o procedură de consultare publică.

mai lente majorări, deși pornesc de la cea mai înalt nivel dintre toate familiile ocupaționale, în timp ce învățământul și sănătatea și asistența socială vor avansa cu 6%-7% anual (Figura 37). În asistența socială, cele mai importante majorări se vor produce pentru asistenții sociali, îngrijitorii din spitale și personalul nemedical.

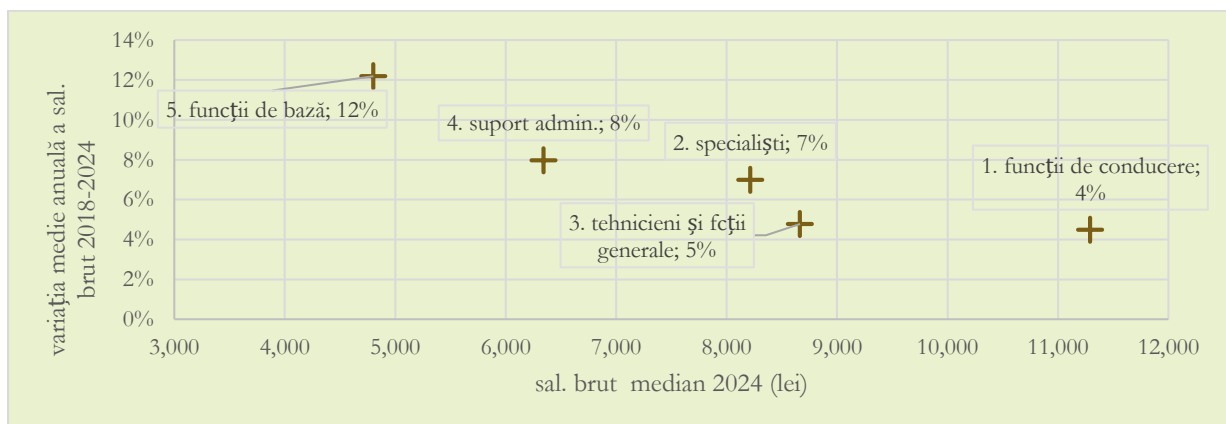
FIGURA 37 EVOLUȚIA SALARIULUI BRUT MEDIAN 2018-2024 (PE FAMILII OCUPAȚIONALE)



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153 și a datelor MFP

180. **Creșterea proiectată până în 2024 pe categorii de funcții este, de asemenea, invers corelată cu salariul median.** Categoria de funcții cu cel mai mare salariu median în 2018, adică managerii și tehnicienii și specialiștii asimilați acestora, va beneficia de cea mai scăzută creștere salarială (Figura 38). În mare parte, rata lentă a creșterilor pentru specialiștii asimilați este explicată prin salarizarea asistenților medicali, care va rămâne aproape constantă între 2018-2022. Ocupațiile de bază și funcționarii administrativi auxiliari vor beneficia de cea mai mare creștere anuală dintre toate categoriile de funcții din sectorul bugetar, adică de până la 12%, respectiv 8%.

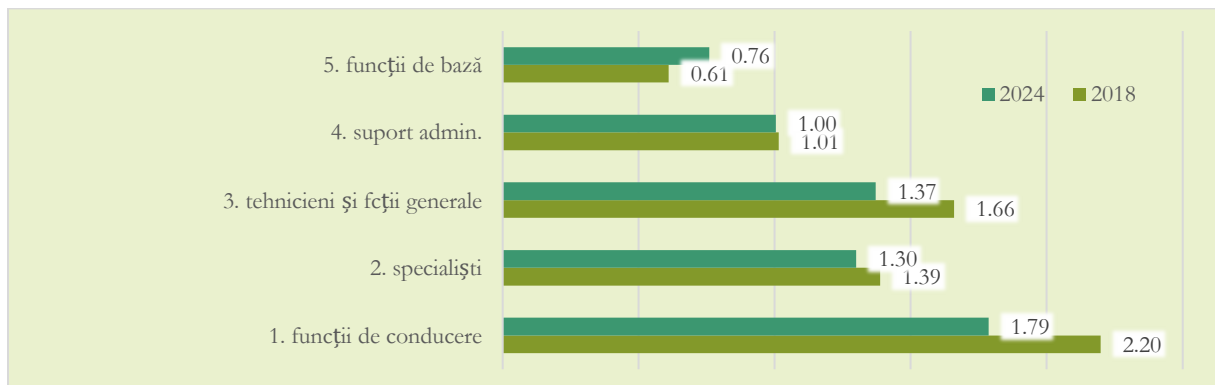
FIGURA 38 DINAMICA SALARIULUI BRUT MEDIAN 2018-2024, DUPĂ CATEGORIA DE FUNCȚII



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153 și a datelor MFP

181. **Salariile pentru funcțiile de conducere de nivel superior din majoritatea familiilor ocupaționale vor crește sub media eșantionului până în 2024.** Conform majorărilor salariale proiectate, salariul relativ pe categorii de funcții va scădea pentru toate categoriile, cu excepția uneia singure. Majorarea salarială anticipată pentru funcțiile suport va fi mai mare decât majorarea medie pentru manageri, specialiști și specialiști asimilați. Ca urmare, salariul relativ al acestor categorii va scădea (Figura 39). Anumite funcții de conducere cu număr mare de posturi, precum șef de birou/serviciu vor înregistra reduceri asemănătoare, în timp ce valorile extreme din partea de jos vor fi înregistrate pentru asistent șef, manageri (în special managerii de spital), directori generali și rectori.

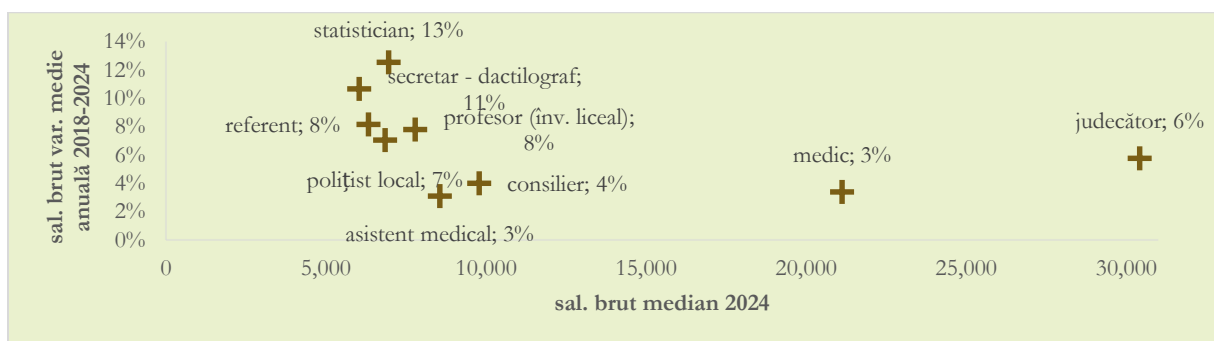
FIGURA 39 SALARIUL RELATIV PE CATEGORII DE FUNCȚII (REFERENT = 1)



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153 și a datelor MFP

182. **Până în 2024, salariile personalului medical vor înregistra cele mai mici rate de creștere, deoarece această categorie a beneficiat deja de majorări substanțiale până la nivelurile pentru 2022.** Cele mai mari rate de creștere se vor înregistra pentru statisticieni (Figura 40). Salariile judecătorilor și ale consilierilor vor crește sub rata medie. În perioada 2018-2024 cele mai scăzute creșteri salariale vor fi înregistrate la nivelul personalului medical, medicilor și asistenților medicali, pentru că în 2018 salariul de bază al acestora ajunsese deja la nivelul stabilit prin Legea-cadru pentru 2022. Majorarea salariilor pentru aceste funcții va fi reluată în 2023.

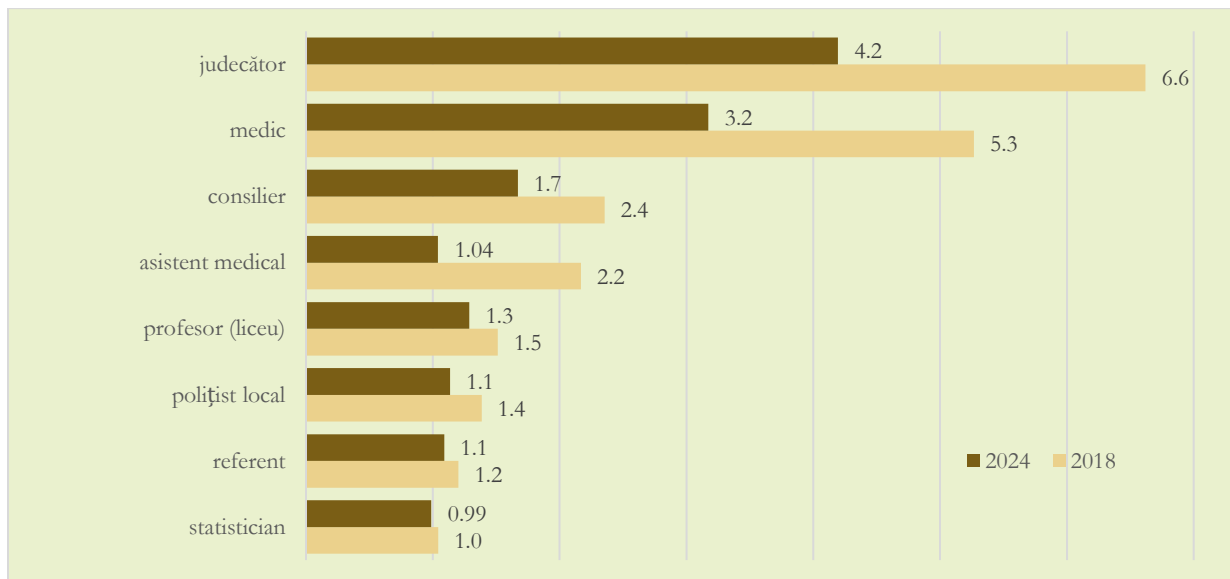
FIGURA 40 DINAMICA SALARIULUI BRUT 2018-2024, PENTRU FUNCȚIILE SELECTATE



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153 și a datelor MFP

183. **Ca urmare a modelului de creștere, salariile relative ale funcțiilor care presupun un nivel mediu și înalt de calificare vor scădea până în 2024.** Cel mai mare declin al salariului relativ va fi înregistrat pentru funcțiile cu înaltă calificare din eșantion, și anume medici, judecători, consilieri și asistenți medicali (Figura 41). Vor scădea și salariile relative ale cadrelor didactice și ale polițiștilor, deși într-o măsură mai mică. Deosebit de importantă este situația asistenților medicali: în timp ce în 2018 salariul lor se situa semnificativ peste cel al altor funcții ce necesită un nivel mediu sau redus de calificare, salarizarea lor va rămâne în general constantă până în 2022. Dacă luăm în calcul și inflația, salariile asistenților medicali vor scădea, de fapt. De asemenea, salariul lor, comparativ cu cel al medicilor, va scădea până în 2024. Această situație va genera probabil presiuni pentru ajustarea salariului lor de bază în anii următori.

FIGURA 41 SALARIUL RELATIV PENTRU FUNCȚII SELECTATE ÎN 2018 ȘI 2024 (SECRETAR = 1)

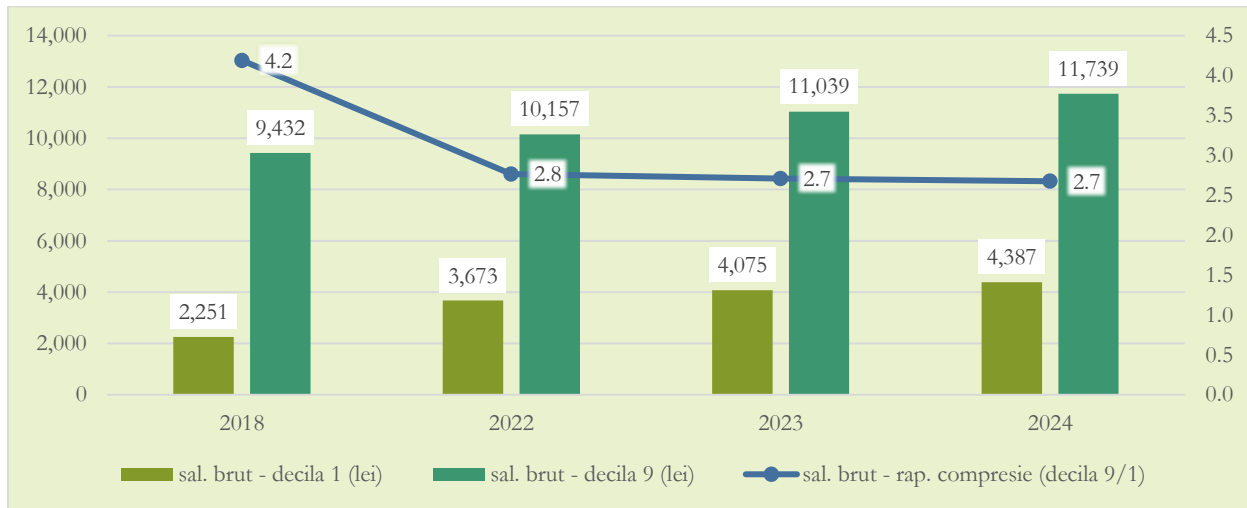


Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza datelor L153 și a datelor MFP

PÂNĂ ÎN 2024, SALARIILE MICI VOR CREȘTE MAI REPEDE DECÂT CELE MARI, DUCÂND LA O SCĂDERE A RAPORTULUI DE COMPRESIE DE LA 4,2 LA 2,7; ACEASTĂ TENDINȚĂ TREBUIE ATENT ANALIZATĂ PENTRU A ASIGURA CĂ NIVELURILE SALARIALE PENTRU PERSONALUL ÎNALT CALIFICAT RĂMÂN MOTIVANTE. ÎNTRE 2018 ȘI 2024, PRIMA DECILĂ DIN SALARIUL MEDIAN DIN SECTORUL BUGETAR VA CREȘTE CU 12% ANUAL, PE CÂND CEALTA ANOUA DECILĂ VA CREȘTE CU NUMAI 4% ANUAL. ÎN CONSECINȚĂ, RAPORTUL DE COMPRESIE ÎN TREDECILELE 9 ȘI 1 VA SCĂDEA DE LA 4,2 ÎN 2018 LA 2,7 ÎN 2023, CEEA CE PROBABIL NU SE CORELEAZĂ CU DIFERENȚA DE VALOARE ÎN TRE ACESTE FUNCȚII (

184. Figura 42). MMJS ar să analizeze proiecția și, dacă este necesar, să propună ajustări pentru a preveni situația în care tendințele salariale ar putea demotiva personalul care ocupă funcții ce necesită înaltă calificare.

FIGURA 42 RAPORTUL DE COMPRESIE A SALARIULUI BRUT (DECILELE 9/1) 2018-2024



Sursa: Calculele realizate de echipa BM, în baza datelor L153 și a datelor MFP

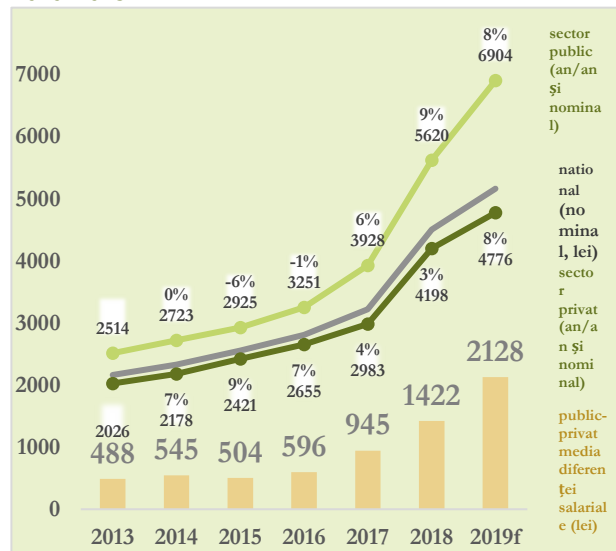
185. **În concluzie, cheltuielile cu salariile personalului din sectorul bugetar ar putea să crească cu peste 50% în următorii 5 ani, iar evoluția salariului minim brut la nivel național va genera majorări substanțiale la nivel de sistem, lăsând puțin spațiu pentru intervenții țintite.** În acest context, două recomandări principale ar trebui avute în vedere: în primul rând, o posibilitate ar fi să se elimine legătura dintre salariul minim brut și grila de salarizare din sectorul public și să se stabilească o valoare salarială distinctă pentru coeficientul 1, în același timp asigurându-se faptul că personalul încadrat în funcțiile care corespund coeficientului 1 nu va fi plătit sub nivelul salariului minim brut; în al doilea rând, orice ajustare a salariului minim brut ar trebui făcută pe baza unui mecanism clar de indexare, bazat pe reguli; aceasta va permite și proiecții mai solide privind salarizarea (dacă salariul minim brut rămâne corelat cu grila de salarizare); stabilirea unui mecanism de indexare ar corespunde și recomandărilor Consiliului UE pentru România din cadrul Semestrului European¹³⁰.

¹³⁰Recomandarea Consiliului UE formulată în cadrul Semestrului European din 2019 menționează că România trebuie să „asigure că salariul minim se stabilește pe baza unor criterii obiective, în concordanță cu crearea de locuri de muncă și competitivitatea”. Disponibil la: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0523&from=EN>

4.5 COMPETITIVITATEA SALARIZĂRII ÎN SECTORUL BUGETAR

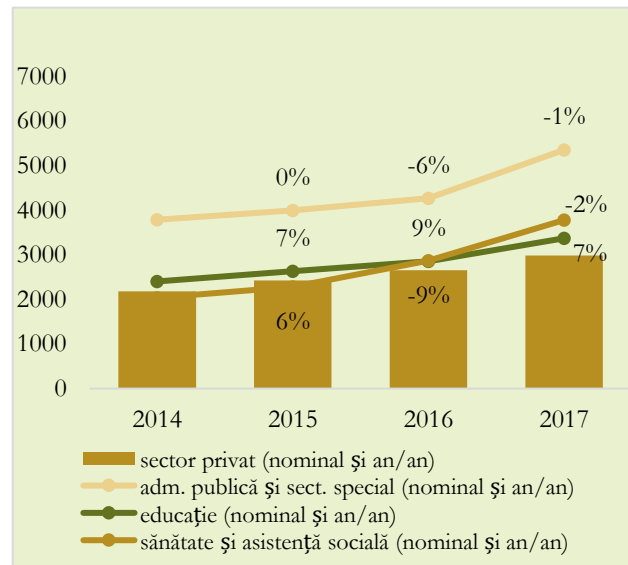
186. În ultimii trei ani, salariile din sectorul bugetar au crescut mai repede decât cele din sectorul privat. Salariile din sectorul public și din cel privat au evoluat în mod asemănător în 2014-2016, însă sectorul public a beneficiat de majorări semnificative în 2017 și se preconizează că la fel se va întâmpla în 2019 (a se vedea Figura 43). În timp ce reducerile de salarii din sectorul public din perioada crizei economice erau corelate la nivel de sectoare, creșterile ulterioare au fost diferențiate, în baza unor politici preferențiale; prin urmare, administrația publică și apărarea au crescut cel mai rapid în 2012-2014, înasă sănătatea și asistența socială au evoluat mult mai rapid în 2015-2017 (a se vedea FIGURA 44). Majorările salariale din 2018 din sectorul public s-au bazat pe prevederile Legii-cadru nr. 153/2017; pe lângă creșterile salariale generale acordate pentru majoritatea familiilor ocupaționale, sănătatea și învățământul au beneficiat de creșteri suplimentare de salarii. În sectorul privat, creșterea salarială a fost alimentată de constrângerile existente pe piața muncii. În parte, majorarea salariilor din ambele sectoare se corelează și cu modificarea normelor de impozitare a muncii, care au mutat povara fiscală în sarcina angajatului; astfel, salariile brute au crescut pentru a compensa valorile mai mari ale contribuțiilor sociale.

FIGURA 43 TENDINȚE PRIVIND SALARIUL MEDIU BRUT ÎN SECTORUL PUBLIC ȘI ÎN CEL PRIVAT, 2010-2018



Sursa: INS pentru 2014-2017, Comisia Națională de Prognoză pentru 2018-2019

FIGURA 44 SALARIILE BRUTE ÎN SECTORUL PUBLIC, PE ANUMITE SECTOARE SELECTATE



Sursa: INS

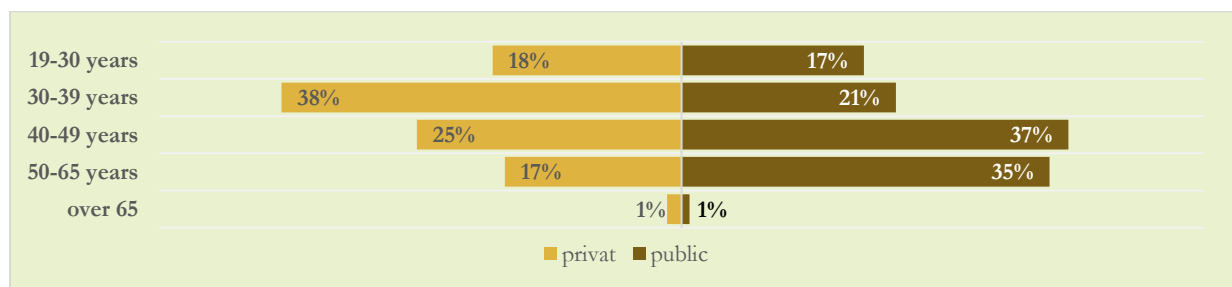
187. Competitivitatea salariilor din sectorul public este măsurată în general prin diferența salarială dintre sectorul public și cel privat, ajustată în funcție de caracteristici ale angajatului și ale postului, astfel încât salariile angajaților din sectorul public să fie comparate cu cele ale unor angajați asemănători din sectorul privat, pe ocupații asemănătoare.¹³¹Echipele BM nu au avut acces la *Ancheta INS privind structura câștigurilor salariale*, care

¹³¹ Este bine-cunoscut faptul că angajații din sectorul public sunt în medie mai în vârstă, având un nivel al studiilor superior celui al angajaților din sectorul privat, iar acest aspect se transpune într-un nivel salarial mediu mai mare; acesta este motivul

ar fi permis estimarea acestui avantaj salarial pe baza unui set complet de elemente de control. În schimb, avantajul salarial a fost calculat în baza unei comparații neajustate a salariului median pentru anumite coduri ocupaționale selectate, în baza datelor furnizate de Inspekția Muncii, prezentată strict în scop ilustrativ, având în vedere limitările existente. Echipa BM a obținut date salariale de la Inspekția Muncii, prin intermediul MMJS, pentru un eșantion de 88 de coduri ocupaționale. Datele furnizate de IM acoperă însă doar elementele salariale prevăzute în contractul de muncă, și nu salariile brute reale acordate lunar. Mai mult, datele primite nu includeau informații privind norma de muncă, vechimea, nivelul studiilor. Pentru a asigura relevanța valorilor mediene, baza de date pentru sectorul privat a fost redusă la aproximativ 58% din dimensiunea sa totală (adică 289.458 de poziții)¹³². După ce baza de date pentru sectorul privat a fost standardizată și corelată cu baza de date pentru sectorul public, și după ce s-a realizat standardizarea denumirilor funcțiilor reprezentative și a categoriilor WWBI, cele două seturi de date au fost filtrate pentru a utiliza denumirile funcțiilor reprezentative care se regăsesc în ambele baze de date.

188. **Distribuția pe intervale de vârstă indică faptul că angajații din sectorul public sunt în general mai în vârstă decât cei care ocupă posturi asemănătoare din sectorul privat, cu mai mulți angajați din sectorul bugetar situați în intervalul de vârstă 40-65, în timp ce în sectorul privat mai mulți angajați sunt în intervalul de vârstă 30-39 de ani.** În medie, diferența de vârstă dintre cele două sectoare este de 6,6 ani în favoarea sectorului privat, ceea ce corespunde diferenței dintre vârstele mediane pentru fiecare sector, adică 38 de ani pentru sectorul privat și 46 de ani pentru sectorul public. Cu toate acestea, trebuie evidențiate valorile extreme semnificative. De exemplu, în eșantioanele analizate se pot constata diferențe notabile în cazul educatorilor din grădinițe, unde diferența între mediane este de 22 de ani, medianele fiind de 32 de ani în sectorul privat și de 54 de ani în sectorul public.

FIGURA 45 DISTRIBUȚIA ANGAJAȚILOR DIN SECTORUL PUBLIC ȘI CEL PRIVAT, PE INTERVALE DE VÂRSTĂ



Sursa: Set de date L153

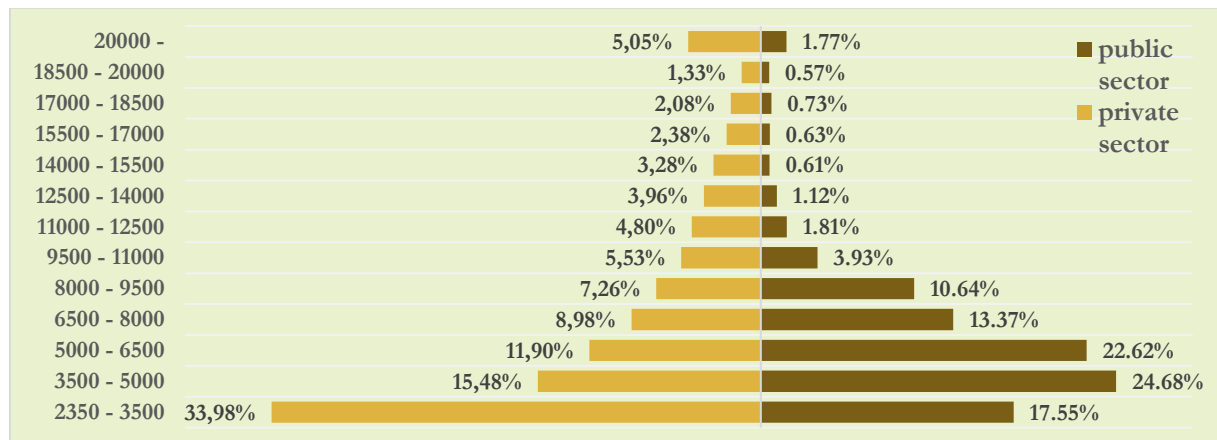
189. **Distribuțiile salariilor brute indică diferențe semnificative între cele două seturi de date, cu un avans salarial semnificativ în favoarea sectorului public; acest lucru este însă influențat de alegerea comparatorilor pentru sectorul privat și de calitatea datelor analizate.**

pentru care discrepanțele salariale trebuie măsurate controlând anumite caracteristici individuale, cu date provenite din anchete credibile.

¹³² Includerea tuturor funcțiilor ar fi distorsionat semnificativ rezultatele din cauza numărului mare de posturi cu salarii sub 2350 lei (adică 42%), ceea ce se plasează sub nivelul salariului minim brut pe economie în 2019 pentru locurile de muncă ce impun studii universitare.

În cazul sectorului privat, 34% dintre pozițiile din setul de date au salarii ce nu depășesc 3500 lei (Figura 46). Prin comparație, în setul de date pentru sectorul public doar 17,5% dintre poziții au salarii în acest interval, cu o concentrație similară la polul opus, de peste 20% în intervalele 3500-5000 și 5000-6500. În același timp, la polul opus al intervalelor, setul de date pentru sectorul privat include de 2,5 ori mai mulți angajați cu salarii ce depășesc 20,000 lei (aproximativ 4.150 euro).

FIGURA 46 HISTOGRAMELE SALARIULUI BRUT (SETURILE DE DATE PENTRU SECTORUL PUBLIC ȘI PRIVAT), DUPĂ INTERVALELE SALARIULUI BRUT



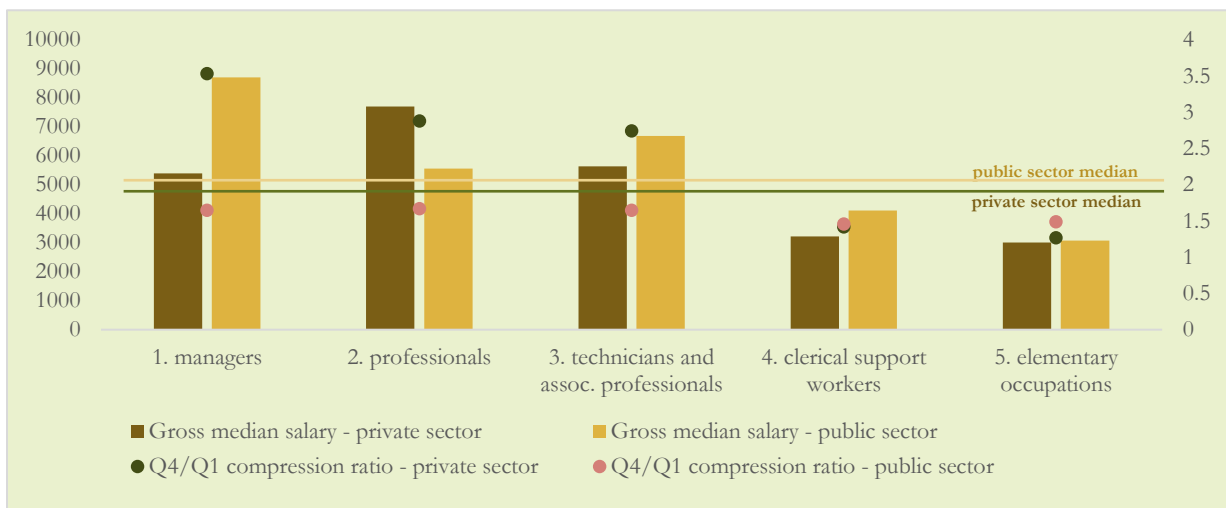
Sursa: Set de date L153

190. **În general, avantajul salarial brut din sectorul public, calculat prin diferența salariului median din cele două eșantioane, este de 6,5%.** Comparația dintre salariul brut median din cele două eșantioane de date arată o ușoară diferență în favoarea sectorului public, unde mediana este de 5.466 lei (aproximativ 1.140 euro), pe când în setul de date pentru sectorul privat mediana este de 5.128 lei (aproximativ 1.060 euro). Însă aceste rezultate sunt în mare măsură influențate de compoziția diferită a posturilor din cele două seturi de date, cu efect direct asupra distribuției salariilor. Un studiu recent al BM arată că, în medie, avantajul salarial neajustat din sectorul public este între 20-25% în țările cu venituri ridicate. Același studiu constată că, după ajustarea pe baza elementelor de control pe baza caracteristicilor individuale ale angajatului și ale diferitelor ocupații, în medie, angajații din sectorul public nu câștigă nici mai mult, nici mai puțin, deși există diferențe semnificative la nivel de ocupație și pentru anumite competențe¹³³.
191. **Când comparăm salariile brute pe baza categoriilor WWBI, sectorul public din România pare să remunereze semnificativ mai bine categoriile de manageri, tehnicieni și specialiști asimilați și funcțiile administrative auxiliare,** în timp ce categoria specialiștilor beneficiază de salarii brute mai mari în sectorul privat, iar ocupațiile de bază sunt plătite la niveluri asemănătoare. Raportul de compresie mare pentru categoriile de manageri, specialiști și tehnicieni (Figura 47) semnaleză un ecart mult mai mare între salariile mici și cele mari în cazul sectorului privat, evidențiind o practică salarială eterogenă în acest sector. În sectorul public, medianele categoriilor WWBI pentru manageri și tehnicieni sunt mult peste mediana generală; de asemenea, raportul de

¹³³ Z. Hasnain, T. H. Gindling et al, *Are Public Sector Workers in Developing Countries Overpaid? Evidence from a New Global Data Set*, 2019, p. 7.

compresie relativ scăzute indică practici salariale mai uniforme comparativ cu sectorul privat. Însă această concluzie trebuie analizată mai atent, dat fiind că echipa nu a beneficiat de date comparabile privind norma de muncă, gradul profesional sau vechimea în funcție. De asemenea, avantajul salarial mare pentru funcțiile de manageri trebuie interpretat cu precauție, având în vedere limitările datelor primite de la IM. Echipa BM a trebuit să izoleze peste 30% din datele primite pentru managerii din sectorul privat, deoarece salariile de bază ale acestora erau înregistrate cu valori sub salariul minim brut pe economie, fără posibilitatea de a corela aceste cazuri cu norma de muncă.

FIGURA 47 SALARIUL BRUT MEDIAN ȘI RAPORTUL DE COMPRESIE Q4/Q1 PENTRU SECTORUL PUBLIC ȘI CEL PRIVAT



Sursa: Set de date L153

192. În ceea ce privește analiza de gen, cele două seturi de date arată că sectorul public plătește un avantaj salarial mai mare femeilor (10%) și mai mic în cazul bărbaților (2%), ceea ce corespunde tendințelor internaționale. Un studiu UE din 2013 a indicat că noile state membre ale Uniunii Europene (inclusiv România) au tendința de a înregistra un avantaj salarial mai mare pentru bărbați decât pentru femei, în timp ce în țările care erau deja state membre înainte de 2004 se observă opusul¹³⁴. Seturile de date analizate indică un tipar în schimbare în România, însă acest aspect trebuie analizat și reconfirmat pe baza datelor furnizate de anchetele INS.
193. Pentru a o estimare mai precisă a avantajului salarial din sectorul public, MMJS ar trebui să aibă acces la datele colectate de INS prin Ancheta structurii câștigurilor salariale. Aceasta a fost, de asemenea, una dintre recomandările incluse în *Analiza diagnostic* elaborată de BM în cadrul SATR MRU în 2019, care a evidențiat că ancheta asupra forței de muncă efectuată de INS ar trebui să permită compararea nivelurilor salariale pentru locuri de muncă asemănătoare din sectorul public și cel privat, ținându-se cont de diferențele inerente dintre cele două sectoare și asigurându-se că astfel de comparații sunt rezonabile și consecvente. O estimare mai precisă a avantajului salarial, aplicând elemente de control ce țin de caracteristicile angajaților și de caracteristicile ocupațiilor, va permite adoptarea unor politici salariale mai nuanțate în sectorul public, asigurând majorări pentru acele categorii de personal care practic se confruntă cu o diferență negativă față de omologii lor din

¹³⁴Comisia Europeană (2013), *The Gap Between Public and Private Wages; New Evidence for the EU*, pag. 19.

sectorul privat. Aceasta ar limita majorările salariale generalizate și ar permite o mai bună echilibrare a costurilor fiscale.

4.6 IMPACTUL APLICĂRII REFORMEI SALARIALE ÎN 2018 COMPARATIV CU 2017 (PENTRU FUNCȚII SELECTATE)

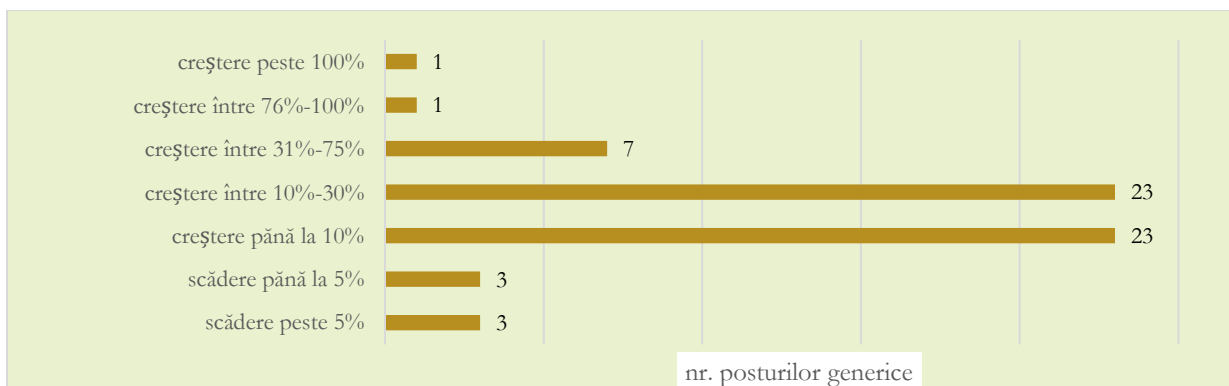
194. **Obiectivul comparației salariilor este acela de a evalua impactul Legii-cadru nr. 153/2017 după primul an de aplicare, în baza unor IP propuși pentru dimensiunile echitate a salarizării și sustenabilitatea cheltielilor de personal.** Comparația a fost efectuată de echipa BM pentru a oferi MMJS informații pertinente pentru a fundamenta eventuale modificări ale Legii-cadru nr. 153/2017, în scopul remedierii inconsecvențelor identificate.
195. **Datele utilizate pentru comparație au provenit din procese diferite de colectare a datelor derulate de MMJS și MFP.** Datele salariale din 2017, adică anterior aplicării Legii-cadru nr. 153/2017, au fost colectate utilizându-se formularul M500, elaborat în conformitate cu structura funcțiilor din Legea nr. 284/2010. Datele salariale din 2018 au fost colectate utilizându-se formularul L153, care reflectă conținutul noii legislații privind salarizarea.
196. **Cele două eșantioane de date nu au fost direct comparabile, prin urmare analiza a fost limitată la anumite funcții selectate.** Eșantioanele colectate și puse la dispoziția echipei BM au fost diferite ca dimensiuni și structură. Mai mult, cele două nomenclatoare ale funcțiilor, incluzând codurile funcțiilor, au fost diferite din punct de vedere structural, făcând imposibilă orice trasabilitate la nivel de funcție (adică denumirea funcției, gradul profesional și condițiile privind nivelul studiilor). Ca soluție de compromis, echipa a utilizat grupurile de funcții din nomenclatorul funcțiilor din 2018 pentru a crea un nou nivel de clasificare pentru nomenclatorul funcțiilor din 2017, permițând realizarea unor astfel de comparații între cele două seturi de date.
197. **Comparația salariilor 2017-2018 a fost efectuată pentru 62 de denumiri generice de funcții, reprezentând aproape 30% din locurile de muncă din sectorul public în 2018.** Grupurile de funcții pentru 2017 au fost utilizate conform nomenclatorului funcțiilor din 2018, și anume grupând toate posturile legate de acel grup, fără a face distincție în funcție de gradul profesional sau de nivelul studiilor (de ex. cadrele didactice din învățământul liceal au fost incluse în acest grup indiferent de grad, vechime și nivel al studiilor). Ca urmare, gruparea funcțiilor a permis compararea a 86 de funcții (a se vedea **Anexa V**). Cu toate acestea, având în vedere că unele eșantioane de funcții prezentau diferențe semnificative, pentru a evita riscul unor concluzii inconsecvente, echipa a redus comparația la 62 de funcții (a se vedea **Anexa V**).¹³⁵
198. **Datele salariale din 2017 au fost majorate cu 25% pentru a compensa impactul reformei fiscale care a intrat în vigoare în ianuarie 2018.** Limitările datelor au redus numărul variabilelor utilizate pentru comparație la patru, și anume salariul median (aplicabil salariului de bază și salariului brut), salariul mediu, raportul de compresie și structura salarizării (ponderile relative ale salariului de bază și componentei variabile în total remunerație). Funcțiile cu salariu de bază egal cu zero sau cu o componentă variabilă ce depășea 1,5 din salariul de bază au fost eliminate. Valorile salariului de bază și salariului brut din 2017 au fost controlate pentru impactul reformei fiscale care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2018. Din cauză că toate salariile din 2018 au fost indexate cu 25% exclusiv

¹³⁵ Datele M500 din 2017 ofereau informații consecvente privind practicile salariale pentru numai trei familii ocupaționale (administrație, sănătate și asistență socială) și parțial pentru cultură și universități.

pentru a compensa impactul reformei fiscale¹³⁶, valorile privind anul 2017 au fost, de asemenea, ajustate în sus cu 25% pentru a oferi un nivel unitar de comparație.

199. **Marea majoritate a funcțiilor din sectorul public au beneficiat de o creștere salarială în 2018, comparativ cu 2017.** Din cele 62 de funcții comparate din seturile de date ale MMJS, 90% au fost beneficiari neți, iar 10% au primit salarii brute mai mici. Doar o treime a primit o majorare salarială moderată (până la 10%), o treime s-a bucurat de creșteri cuprinse între 10% și 30%, iar 15% au beneficiat de majorări salariale chiar mai semnificative (Figura 48). În cazul funcțiilor care au avut de pierdut, impactul a fost atribuit în principal reducerii componentei variabile a salariului.

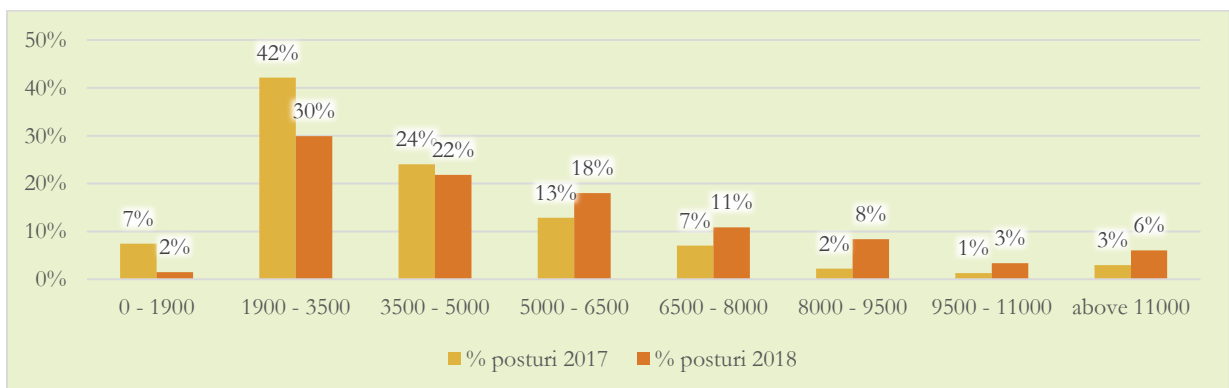
FIGURA 48 DISTRIBUȚIA FUNCȚIILOR SELECTATE ÎN FUNCȚIE DE VARIAȚIA SALARIULUI BRUT MEDIAN 2018 VS. 2017



Sursa: Seturile de date M500 și L153

200. **Ca urmare a intrării în vigoare a Legii-cadru nr. 153/2017, ponderea angajaților cu salarii ce depășeau 5000 lei (aprox. 1000 euro) a crescut de la 26% la 47%, comparativ cu anul anterior (Figura 49).** Această tendință ar trebui să se mențină în următorii ani, cu aplicarea majorărilor salariale de 25% din diferența dintre valorile salariale din 2018 și valorile stabilite prin lege pentru 2022.

FIGURA 49 DISTRIBUȚIA SALARIILOR BRUTE 2017 COMPARATIV CU 2018 (INTERVALE ÎN LEI).

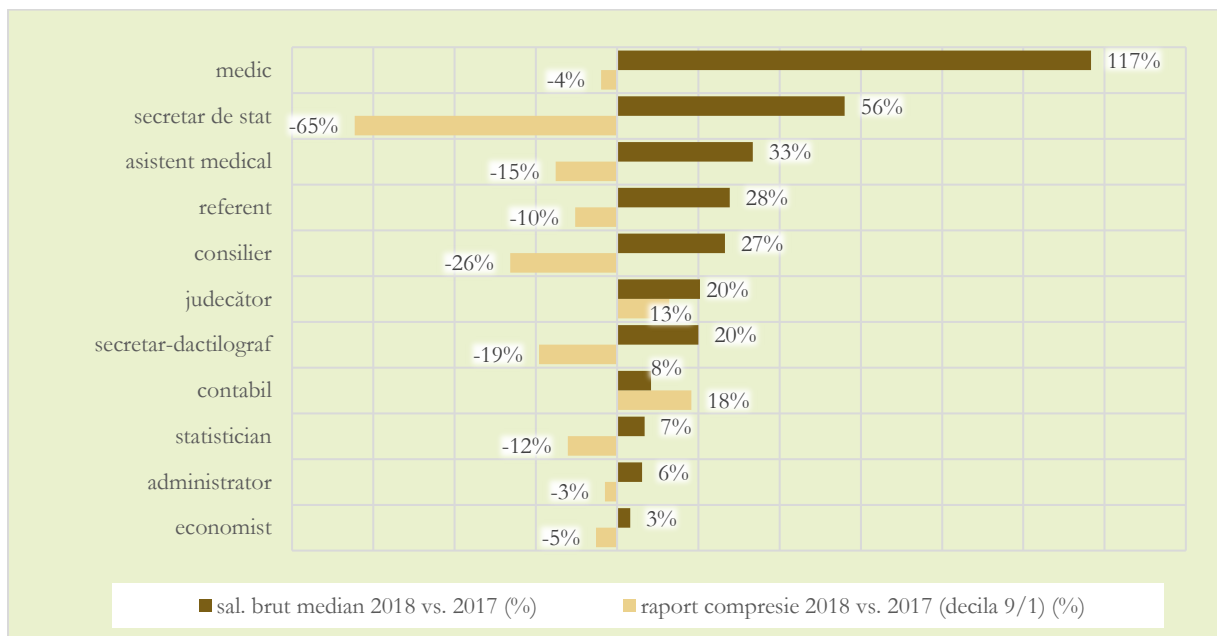


¹³⁶ Reforma fiscală a transferat contribuțiile sociale datorate de angajator asupra angajatului și a redus impozitul pe venit la 10%. Ca urmare, pentru a evita orice pierdere a venitului net, a fost necesară creșterea salariilor brute cu 25% începând cu ianuarie 2018.

Sursa: Seturile de date M500 și L153

201. **Funcțiile care necesită calificări medii și înalte s-au bucurat de creșteri salariale mai mari în 2018 comparativ cu 2017, cele mai mari creșteri salariale fiind acordate în domeniul sănătății**, unde salariile medicilor au fost mai mult decât dublate, iar cele ale asistenților medicali au fost majorate cu o treime. Ca urmare, salariile de bază ale personalului medical au ajuns cu patru ani mai devreme la valorile prevăzute de Legea-cadru pentru 2022. Alte majorări salariale semnificative au fost acordate demnitarilor numiți în funcție (de exemplu, secretari de stat), consilierilor și funcționarilor. Au fost acordate majorări moderate judecătorilor, contabililor (în special din unități școlare și universități) și secretarilor, pe când statisticienilor (majoritatea în spitale), administratorilor și economiștilor (Figura 50) le-au fost acordate majorări mai mici. În majoritatea cazurilor, majorările salariale au redus compresia salarială, sugerând că angajații care au beneficiat cel mai mult de aceste majorări au fost cei care se aflau pe posturi salarizate mai slab la nivelul fiecărei funcții. S-au constatat reduceri vizibile ale compresiei pentru secretari de stat, consilieri, secretari și asistenți medicali.

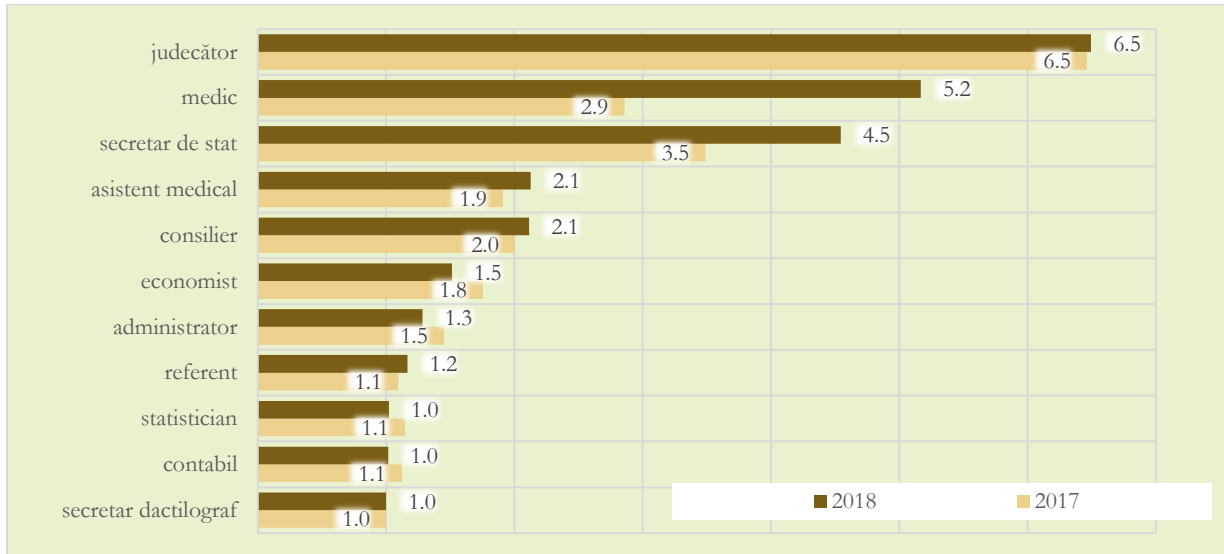
FIGURA 50 VARIAȚIA SALARIALĂ PENTRU FUNCȚII SELECTATE ȘI IMPACTUL ASUPRA COMPRIMĂRII, 2018 COMPARATIV CU 2017



Sursa: Seturile de date M500 și L153

202. **Salariile relative ale funcțiilor ce impun calificări înalte au crescut în 2018 comparativ cu 2017, ca urmare a aplicării legii-cadru.** Majorările salariale mai importante pentru medici, demnitari numiți, asistenți medicali, consilieri și funcționari au avut ca rezultat o creștere a raportului salarial față de salariile secretarilor (Figura 51). Au fost înregistrate modificări semnificative în cazul medicilor și secretarilor de stat.

FIGURA 51 SALARIUL BRUT RELATIV PENTRU FUNCȚIILE SELECTATE ÎN 2017 ȘI 2018 (SECRETAR = 1)

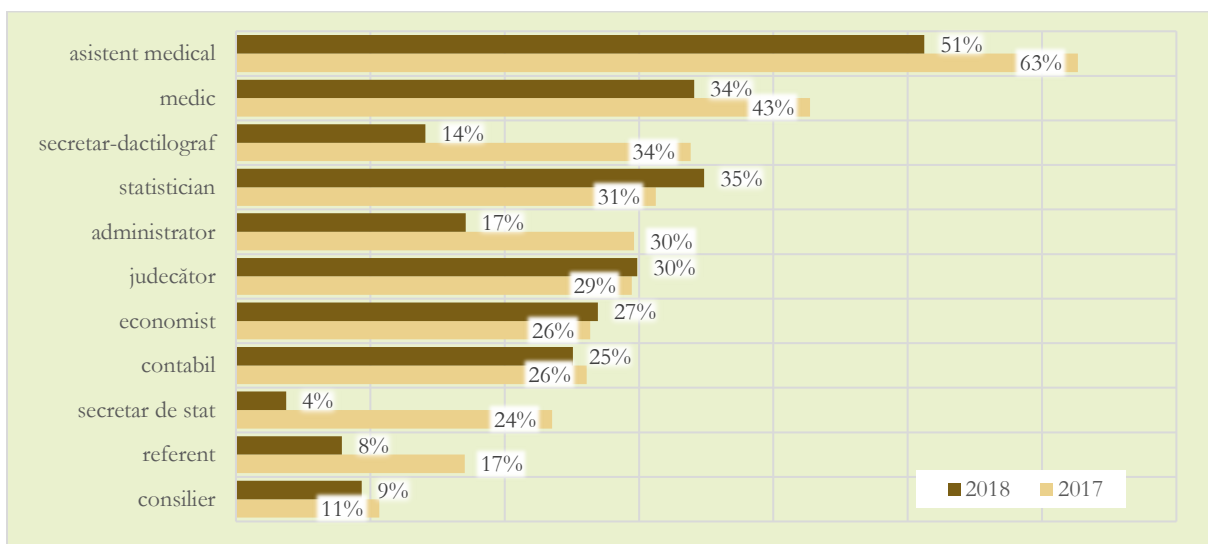


Sursa: Seturile de date M500 și L153

Notă: este posibil ca datele pentru 2018 să nu fie aceleași ca în cifrele pentru proiecțiile salariale, pentru că acestea din urmă acoperă un eșantion mai mic, adică funcțiile pentru care au fost identificate salariile de bază în 2022.

203. **Legea-cadru nr. 153/2017 a îmbunătățit structura salarizării.** Pentru majoritatea funcțiilor selectate pentru comparație s-au constatat ponderi mai mici ale componentei variabile în salariul de bază. Cele mai semnificative scăderi ale componentei variabile au fost înregistrate în sănătate (atât pentru medici, cât și pentru asistenți medicali), pentru secretari, funcționari, administratori și secretari de stat (Figura 52). Dintre cele 62 de funcții selectate pentru comparație, 60% au avut o pondere mai mică a salariului diferențiat în octombrie 2018.

FIGURA 52 COMPONENTA VARIABILĂ A SALARIULUI CA PONDERE ÎN SALARIUL DE BAZĂ ÎN 2017 ȘI 2018



Sursa: Seturile de date M500 și L153

4.7 CONCLUZII: PRINCIPALELE TENDINȚE ALE SALARIZĂRII ÎN SECTORUL BUGETAR DIN ROMÂNIA

204. Rezumând principalele constatări ale analizei datelor salariale din 2018, evidențiem mai jos principalele concluzii privind ocuparea și salarizarea în sectorul bugetar din România:

- a) **dimensiunea** sectorului bugetar din România este **mai curând stabilă** din 2011, plasând România sub media Uniunii Europene și sub media mondială;
- b) peste **două treimi** dintre posturi se regăsesc la nivelul **administrației centrale (inclusiv nivelul teritorial)**, dintre care 30% în învățământ;
- c) peste jumătate dintre posturile din sectorul public sunt ocupate de angajați absolvenți de **studii superioare**;
- d) **două cincimi din angajații cu funcție de execuție** au atins **gradul profesional maxim**; situația stă mai rău în învățământ și în funcția publică; sub 10% dintre angajați au grad profesional de debutant;
- e) peste **70%** dintre angajați sunt **femei** (excluzând sectorul apărării); ponderea acestora este chiar mai mare în rândul specialiștilor, tehnicienilor și funcționarilor de sprijin;
- f) începând cu septembrie 2018, salariul brut median în cadrul eșantionului a fost de 4750 lei, apropiat de media națională de 4502 lei, 70% dintre salariile brute variind între 1900 lei și 6500 lei;
- g) **salariul brut median** este comparabil în cinci din cele șase familii ocupaționale, însă **variația mai mare din sănătate și asistență socială, justiție și administrație publică** indică o dispersie mai mare a datelor față de mediană;
- h) sub echilibrul aparent de la nivelul familiei ocupaționale, există **discrepanțe la nivel de funcție**: medicii, judecătorii și procurorii sunt remunerați de câteva ori mai mult decât alte funcții; discrepanțe suplimentare s-au identificat în cadrul aceluiași funcții, la diferite niveluri administrative; raportul salariului brut între judecători, medici și secretare este de 6,5, respectiv 5,2; valoarea scade semnificativ la 2,1 pentru consilieri și asistenți medicali și sub 1,5 pentru profesori și administratori; în general, raportul sugerează o distanță mare între judecători, procurori și medici față de restul funcțiilor de execuție din sectorul public;
- i) salariile femeilor și bărbaților sunt foarte asemănătoare în cadrul aceluiași funcții;
- j) la nivelul celor șase familii ocupaționale, salariul median al femeilor a fost cu 10% mai mare decât cel al bărbaților, corelat cu o pondere mai mare a femeilor care au absolvit o formă de învățământ terțiar; în funcție de categoriile de personal, raportul diferă mai mult: femeile sunt ceva mai bine remunerate decât bărbații în funcțiile de tehnician, specialiști asimilați și funcționari administrativi auxiliari, în timp ce salariile bărbaților sunt mai mari pentru funcțiile de manager, specialist și muncitor;
- k) **dispersia salarială este mai mare în sănătate și asistență socială și justiție**, care au intervale mai mari de valori și o compresie mai mare la nivelul segmentului de mijloc (quintilele 2-4);
- l) compresia salariului brut (decila 9/1) este mai mare decât compresia salariului de bază în toate familiile ocupaționale, cu o singură excepție, reflectând faptul că partea variabilă a

- salariului este direct corelată cu salariul de bază și că astfel contribuie la creșterea ecarterului dintre funcțiile cu salarii mari și cele cu salarii mici;
- m) **salariul de bază reprezintă peste trei sferturi din salariu** în majoritatea familiilor ocupaționale; în justiție și sănătate și asistență socială, ponderea componentei variabile în salariul de bază este foarte apropiată sau chiar depășește plafonul de 30% impus de Legea-cadru;
- n) cheltuielile cu salariile din sectorul bugetar au crescut rapid în ultimii trei ani la peste 9% din PIB și 27% din cheltuielile publice; cheltuielile cu salariile au crescut mai rapid decât alte linii bugetare, cu o rată anuală compusă de creștere de 9% în perioada 2010-2018; ritmul și amploarea creșterii presupun riscuri semnificative privind sustenabilitatea fiscală pentru majorările salariale din 2022 și 2023;
205. **În timp ce sectorul public beneficiază de salarii medii mai mari, avantajul salarial brut calculat pentru un eșantion de ocupații în baza datelor furnizate de IM pare să fie destul de scăzut, însă această concluzie trebuie confirmată printr-o analiză suplimentară, în baza datelor provenite din anchetele INS.** Sectorul bugetar pare să recompenseze semnificativ mai bine managerii, tehnicienii și personalul administrativ. Cu toate acestea, comparația neajustată efectuată de echipa BM a fost în mare măsură influențată de calitatea datelor, care nu reflectă cu acuratețe practicile salariale din sectorul privat. Pentru a determina avantajul salarial în sectorul public, MMJS ar trebui să colaboreze cu INS pentru a obține date comparabile pentru sectorul privat, prin ancheta anuală privind structura câștigurilor salariale.
206. **Se anticipează că cheltuielile cu salariile în sectorul bugetar ar putea rămâne la 10% din PIB până în 2024, însă, în termeni absoluți, impactul înseamnă o creștere cu 62% a fondului de salarii comparativ cu 2018; în același timp, această proiecție este influențată de evoluția salariului minim brut, prin urmare, este necesar un mecanism de indexarea acestuia bazat pe reguli, pentru a asigura predictibilitatea.** Începând cu 2023, salariile de bază vor fi calculate utilizând salariul minim brut la nivel național¹³⁷, ceea ce va spori semnificativ atât salariul median, cât și impactul bugetar. În absența unei metodologii clare de stabilire a salariului minim brut, evoluția cheltuielilor de personal din sectorul public poate fi influențată de variabile politice contextuale. Pentru a asigura sustenabilitatea și predictibilitatea, o astfel de metodologie trebuie să fie elaborată în conformitate cu Recomandările specifice Consiliului UE pentru România din 2019.
207. **În general, introducerea Legii-cadru nr. 153/2017 a condus la majorări salariale semnificative, care ar trebui însoțite de măsuri pentru asigurarea unor servicii mai bune și profesionalizarea personalului, pentru a sprijini îmbunătățirea eficacității guvernării**¹³⁸. Din 2017 până în 2018, ponderea angajaților cu salarii ce depășeau 5000 lei (aprox. 1000 euro) a crescut de la 26% la 47%, funcțiile care necesită calificări medii și înalte bucurându-se de cele mai importante majorări salariale în 2018, comparativ cu 2017 (cu cele mai mari creșteri salariale acordate în sănătate, unde salariile medicilor au devenit mai mult decât duble, iar cele ale asistenților medicali au crescut

¹³⁷Salariul minim pe economie în 2023 a fost considerat ca reprezentând 40% din salariul mediu brut la nivel național, care este prognozat de CNSP (<http://www.cnp.ro/ro/prognoze>, Spring Forecast 2019).

¹³⁸ *Diagnosticul de referință* elaborat de BM în 2019 a evidențiat că România încă are performanțe sub media europeană în ceea ce privește eficacitatea guvernării (în baza indicatorilor mondiali privind guvernarea) și că mai are foarte multe de făcut în ceea ce privește soluționarea provocărilor legate de administrația publică și de performanța guvernului.

cu o treime); astfel de creșteri ar trebui însoțite de îmbunătățiri ale calității serviciilor furnizate de fiecare sectorul.

Mai mult, [Anexa III](#) cuprinde o analiză mai detaliată a datelor salariale din 2018, acoperind:

- două studii de caz privind echitatea salarizării: comparație între funcții din familiile ocupaționale asistență socială și administrație publică la nivel local și o perspectivă comparativă asupra nivelurilor salariale din administrația publică, la toate nivelurile administrative; și
- o scurtă trecere în revistă a efectelor descentralizării stabilirii salariilor la nivel local, reflectate în hărți.

V. DINCOLO DE CIFRE: CERINȚE PRIVIND COMUNICAREA

5.1 RAPORTUL ANUAL DE MONITORIZARE

208. **Principalele concluzii desprinse din procesul de monitorizare ar putea fi comunicate prin intermediul unui *Raport anual de monitorizare privind ocuparea și salarizarea în sectorul bugetar*.** Având în vedere principalele provocări de comunicare pe tema politicii salariale, așa cum au fost prezentate în cel de-al doilea capitol al prezentului document, un raport anual poate fi un instrument eficace pentru transmiterea mesajelor strategice. Raportul anual ar trebui să aibă o largă adresabilitate: instituții publice, alte organisme consultative (cum ar fi Consiliul Fiscal), angajații din sectorul bugetar, mass-media, publicul larg. Acest instrument ar putea fi cea mai eficace modalitate de diseminare a mesajelor principale privind politica salarială din sectorul bugetar și ar putea asigura un nivel sporit de asumare a răspunderii, în conformitate cu bunele practici internaționale (caseta 2).

Caseta 2. Rapoarte anuale privind salarizarea în sectorul bugetar

1. **Australia:** *The Australian Public Service Remuneration Report*, publicat de Australian Public Service Commission

Disponibil la: https://www.apsc.gov.au/sites/default/files/18330_apsc_-_remuneration_report-accessible-v3.pdf

2. **Marea Britanie:** *Annual Report on Senior Salaries*, publicat de Review Body on Senior Salaries

Disponibil la:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/740064/Fortieth_Annual_Report_on_Senior_Salaries_2018.pdf

3. **Franța:** *Rapport sur l'Etat de la Fonction Publique et les Rémunérations*- care este inclus ca anexă în legea anuală privind finanțele publice.

Disponibil la: https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statistiques/jaunes/jaune2018_fonction_publique.pdf

209. **Principalele mesaje din cadrul raportului ar trebui corelate cu obiectivele politicii salariale.** Așa cum a fost subliniat anterior în acest cadru metodologic, comunicarea strategică privind politica salarială trebuie să pornească de la cele patru dimensiuni strategice ale politicii salariale. Partea narativă nu ar trebui să insiste asupra măsurii în care au fost respectate dispozițiile Legii-cadru nr. 153/2017, ci mai curând să interpreteze principalele tendințe care ar putea fundamenta viitoare ajustări ale politicii. Principalele întrebări la care raportul ar trebui să ofere răspunsuri ar putea fi următoarele: Este sectorul public din România supradimensionat? Cum se poziționează în comparație cu media UE? Care sunt caracteristicile sale principale? Sunt sustenabile cheltuielile cu salariile pe termen lung? În ce măsură au fost reduse discrepanțele salariale ca urmare a măsurilor din ultimii ani? Este salarizarea sectorului public competitivă comparativ cu salariile din sectorul privat? Este salarizarea echitabilă pentru bărbați și femei? Care sunt principalele lacune care trebuie soluționate în ceea ce privește echitatea salarizării pentru anumite grupuri ocupaționale? Ce modificări sunt anticipate pentru politica salarială pentru anul următor?
210. **În ceea ce privește formatul, secțiunile permanente care vor fi actualizate anual ar putea fi însoțite de o secțiune tematică anuală („Focus în anul ...“).** Această secțiune tematică ar putea prezenta principalele provocări sau tendințele pozitive într-un domeniu anume al politicii salariale, cu fapte și cifre care sprijină partea narativă, și cu o scurtă prezentare a opțiunilor posibile. De exemplu, având în vedere că una dintre principalele provocări ridicate de Legea-cadru nr. 153/2017 a fost descentralizarea stabilirii salariilor la nivel local pentru funcționarii publici și personalul contractual din familia ocupațională „administrație publică“, efectele acestei schimbări ar putea fi descrise în prima secțiune tematică.
211. **Structura raportului ar trebui să acopere cel puțin următoarele elemente: dimensiunea sectorului bugetar și structura forței de muncă, evoluția cheltuielilor de personal, tendințe salariale la nivelul întregului sector bugetar, pe familii ocupaționale, pe genuri, pe nivel administrativ.** De asemenea, s-ar putea include o secțiune dedicată implementării etapizate a Legii-cadru nr. 153/2017, provocările apărute în procesul de aplicare și opțiunile pentru viitor. De asemenea, raportul ar putea include *feedback* relevant colectat prin intermediul sesiunilor de consultare/alte activități asemănătoare de implicare a factoriilor interesați organizate de MMJS. **Anexa 2 cuprinde o propunere de structură a raportului.**
212. **Pentru o bună explicare și înțelegere, raportul ar trebui să utilizeze informații comparative și constatări ale terților - statistici UE, BM, OECD sau statistici din altă țară,** pentru administrații publice asemănătoare (de exemplu pe tema relației dintre salarii și competențele necesare în administrație), alte surse relevante, puse la dispoziție de grupuri de experți, organizații de cercetare și specialiști din mediul universitar.
213. **Având în vedere procedurile instituționale actuale pentru programarea și monitorizarea politicii salariale, o parte a raportului anual ar putea fi elaborată de MMJS în colaborare cu MFP.** Raportul ar trebui să prezinte date relevante privind gestionarea cheltuielilor de personal și proiecțiile privind evoluția acestora, iar MFP ar putea oferi date relevante și sprijin în acest sens.
214. **Limbajul ar trebui să fie suficient de simplu, concis și clar, astfel încât să poată fi înțeles de un public cât mai larg.** Părțile mai tehnice ale analizei ar putea fi incluse ca anexe. Având în vedere că unii factori interesați nu au acces la setul de date, dar au un interes direct în consultarea

cifrelor importante privind politica salarială în sectorul public pentru a-și putea îndeplini mandatul (cum este cazul Consiliului Fiscal sau al organizațiilor sindicale), o analiză aprofundată a datelor, în baza tuturor indicatorilor de performanță, ar putea fi inclusă ca anexă. În același timp, experții în politica salarială ar trebui să fie pregătiți să ofere clarificări privind raportul anual, la cerere.

215. **Raportul ar trebui să aibă un design atrăgător, pentru a trezi interesul și a facilita parcurgerea informațiilor.** Titlurile, casetele, graficele, citatele, textul structurat pe puncte și tabelele atrag atenția cititorului asupra conceptelor esențiale și asigură impact vizual care consolidează mesajul. Ca factor de comunicare, designul raportului anual trebuie să nu limiteze esența și coerența mesajelor.
216. **Informațiile prezentate în Raportul anual de monitorizare ar trebui să fie semnificative și bine structurate.** Pentru aceasta, raportul trebuie să soluționeze principalele provocări atunci când este vorba despre prezentarea informațiilor: insuficiente informații relevante, prea multe informații irelevante și informații comunicate ineficient, toate putând reduce impactul acestui instrument de comunicare.

5.2 NEVOIA DE A SE COMUNICA (MAI MULT) PRIVIND POLITICA SALARIALĂ

217. **Evoluțiile din domeniul salarizării influențează în parte atractivitatea sectorului public ca angajator dezirabil, iar comunicarea pe tema salarizării ar trebui corelată cu reformele sectoriale relevante.** Majorările salariale acordate în etape succesive începând cu 2016 au condus la salarii competitive în sectorul public, după cum se evidențiază în capitolul IV. Pornind de la aceste tendințe, sistemul de recrutare bazat pe competențe care ar trebui introdus pentru funcționarii publici¹³⁹, precum și alte reforme ale administrației publice¹⁴⁰ constituie o bază de construcție solidă, în conformitate cu obiectivele propuse ale Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și cu Strategia privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020.
218. **Pe lângă Raportul anual, transparența în comunicarea privind politica salarială este esențială pentru consolidarea încrederii și credibilității** în rândul publicului larg, atât la nivel intern, cât și extern. Informațiile selectate pe tema salarizării ar trebui să fie corecte, obiective, oportune, relevante și ușor de înțeles. Nivelul de detaliere a informațiilor privind politica salarială și principalele mesaje trebuie să fie adaptate în funcție de profilul audienței. Organizațiile sindicale ar putea fi în mai mare măsură interesate de dimensiunile de echitate și de competitivitate ale salarizării salarizării, pe când mass-media ar putea fi interesată mai curând de sustenabilitatea cheltuielilor de personal. Cu toate acestea, este important să se comunice constant că cele patru dimensiuni ale politicii salariale sunt interdependente, după cum arată concluziile analizei politicii salariale.
219. **Comunicarea privind politica salarială ar trebui să dezvolte o dimensiune strategică orientată către viitor**, corelând diferite categorii de public, mesaje și canale. O comunicare strategică ar sprijini fundamentarea, clarificarea și realizarea obiectivelor politicilor, implicarea activă a părților interesate, prezentarea cazurilor de succes și modificarea percepțiilor, în măsura în care este necesar. Dimensiunea operațională/tehnică se referă la gestionarea zilnică a interacțiunilor privind aspectele tehnice. Aceasta se traduce prin clarificări pe tema politicii salariale, rapoarte privind atelierile de lucru, sesiunile de consultare și alte instrumente asemănătoare. Dimensiunea strategică trebuie fundamentată în procesul de elaborare a politicilor bazate pe dovezi, ar trebui să fie proactivă și ar putea fi prezentată prin:
- **Buletine informative trimestriale, comunicate de presă și materiale video.** De exemplu, ar putea fi emise buletine informative trimestriale și scurte comunicate de presă, însoțite de un material scurt, de o pagină, cu principalele elemente și cifre privind ocuparea și salarizarea în sectorul bugetar, în baza formularului D112 îmbunătățit;
 - **Raportul anual de monitorizare privind ocuparea forței de muncă și salarizarea în sectorul bugetar**, care oferă ocazia prezentării progreselor realizate în aplicarea politicii salariale și a evoluțiilor privind politica;

¹³⁹ După cum menționează Codul administrativ, aprobat prin OUG 57/2019.

¹⁴⁰ Prezentate detaliat de strategiilor sectoriale relevante adoptate pentru perioada de programare 2014-2020

- Scurte extrase din Raportul anual, care ar putea fi diseminate către instituții centrale selectate pentru a fi incluse în buletinele informative/materialele pe care acestea le publică periodic;
- Secțiunea privind politica salarială, care va trebui inclusă în Raportul anual MRU, pe care ar trebui să îl publice în viitor **Consiliul național pentru dezvoltarea resurselor umane din administrația publică (CNDRUAP)**.
- **O implicare mai activă a rețelelor de socializare**, care ar trebui să devină un instrument des utilizat pentru diseminarea informațiilor către diferite tipuri de publicuri-țintă, tocmai pentru a implica factorii interesați din mediul academic, grupurile de experți, și pentru a atrage tinerii în această dezbateră și a trezi interesul acestora de a lucra în sectorul public. Rețelele de socializare au devenit parte integrantă a comunicării în majoritatea instituțiilor publice de la nivelul UE, ca un canal bidirecțional de comunicare cu diferitele categorii de public.

ANEXA I. FIȘELE INDICATORILOR

	Obiectivul de politică publică	Cod indicator	Indicator	Valori de referință 2018 (calculate pe baza eșantionului, cu excepția situațiilor când se menționează altceva)														
1.	Ocuparea în sectorul public	I1.01.	Ocuparea în sectorul public	2018: 1.217.928 (total sector bugetar)														
2.	Ocuparea în sectorul public	I1.02.	Ocuparea în sectorul public ca pondere din totalul ocupării forței de muncă	2018: 13.8% (total public sector)														
3.	Ocuparea în sectorul public	I1.03	Variația netă a numărului angajaților din sectorul public	Nu este disponibil din cauza limitării datelor.														
4.	Ocuparea în sectorul public	I1.04	Vârsta mediană a angajaților din sectorul public	2018: 46														
5.	Ocuparea în sectorul public	I1.05	Distribuția angajaților din sectorul public după forma de învățământ absolvită	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Educație</th> <th>% posturi</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>terțiare</td> <td>56%</td> </tr> <tr> <td>terțiare non-universitare</td> <td>7%</td> </tr> <tr> <td>secundare</td> <td>18%</td> </tr> <tr> <td>primare</td> <td>14%</td> </tr> <tr> <td>alte</td> <td>3%</td> </tr> </tbody> </table>	Educație	% posturi	terțiare	56%	terțiare non-universitare	7%	secundare	18%	primare	14%	alte	3%		
Educație	% posturi																	
terțiare	56%																	
terțiare non-universitare	7%																	
secundare	18%																	
primare	14%																	
alte	3%																	
6.	Ocuparea în sectorul public	I1.06	Distribuția angajaților din sectorul public după norma de muncă	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Normă întreagă</th> <th>Timp parțial</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>84,2%</td> <td>15,8%</td> </tr> </tbody> </table>	Normă întreagă	Timp parțial	84,2%	15,8%										
Normă întreagă	Timp parțial																	
84,2%	15,8%																	
7.	Ocuparea în sectorul public	I1.07	Distribuția angajaților din sectorul public după gradul profesional	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Grade</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Cel mai înalt</td> <td>27%</td> </tr> <tr> <td>Mediu-înalt</td> <td>24%</td> </tr> <tr> <td>Mediu-scăzut</td> <td>12%</td> </tr> <tr> <td>Cel mai de jos</td> <td>5%</td> </tr> <tr> <td>Nu se aplică</td> <td>22%</td> </tr> <tr> <td>Altele</td> <td>9%</td> </tr> </tbody> </table>	Grade	%	Cel mai înalt	27%	Mediu-înalt	24%	Mediu-scăzut	12%	Cel mai de jos	5%	Nu se aplică	22%	Altele	9%
Grade	%																	
Cel mai înalt	27%																	
Mediu-înalt	24%																	
Mediu-scăzut	12%																	
Cel mai de jos	5%																	
Nu se aplică	22%																	
Altele	9%																	
8.	Ocuparea în sectorul public	I1.08	Ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public	2018: 70,5%														

9.	Ocuparea în sectorul public	I1.09	Ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public, după forma de învățământ absolvită	Educație		% femei din total
				terțiare		90%
				terțiare non-universitare		72%
				secundare		69%
				primare		63%
alte		62%				
10	Ocuparea în sectorul public	I1.10	Ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public, după categoria de personal	Categorii de funcții		% femei din total
				1. manageri		62%
				2. specialiști		74%
				3. tehnicieni și specialiști asociați		77%
				4. funcționari administrativi auxiliari		75%
5. ocupații de bază		62%				
11	Echitatea salarizării	I2.01	Inegalitatea salarială	Indicator dispersie (salariul brut)		Valoare (lei)
				salariul brut min		1,323
				salariul brut quintila 1		2,705
				salariul brut median		4,767
				salariul brut quintila 4		7,600
salariul brut max		22,274				
12	Echitatea salarizării	I2.02	Rata de compresie a salariilor	Salariul de bază	Salariul brut	
				3.8	4.2	
13	Echitatea salarizării	I2.03	Rata de compresie a salariilor pentru quintilele de mijloc	Salariul de bază	Salariul brut	
				2.6	2.8	
14	Echitatea salarizării	I2.04	Salariul relativ al funcțiilor selectate	Salarii relative pentru funcții selectate (secretar = 1)		
				Denumire funcție		
				Secretar dactilograf	1,00	
				contabil	1,02	
				statistician	1,02	
				referent	1,17	
				profesor (școală primară)	1,28	
				administrator	1,28	
				polițist (local)	1,36	
				profesor (liceu)	1,48	
				economist	1,51	
consilier	2,11					

				asistentă	2,13
				medic	5,16
				judcător	6,49
15	Echitatea salarizării	I2.05	Salariul relativ al categoriilor de funcții cu nivel superior de încadrare	Categoriile de funcții	Salarii relative pentru funcții selectate (referent = 1)
				1. manageri	2,31
				2. specialiști	1,40
				3. tehnicieni și specialiști asociați	1,66
				4. funcționari administrativi auxiliari	1,01
				5. ocupații de bază	0,70
16	Echitatea salarizării	I2.06	Salarii relative pentru categoriile de personal selectate și pentru funcțiile selectate față de PIB pe cap de locuitor.	Nu este disponibil din cauza limitărilor eșantionului.	
17	Echitatea salarizării	I2.07	Diferența salarială între femei și bărbați: Raportul dintre salariile mediane ale femeilor și bărbaților din sectorul public	Categoriile de funcții	Raportul între salariul brut pentru femei și bărbați pe categorii de funcții
				1. manageri	0,92
				2. specialiști	0,89
				3. tehnicieni și specialiști asociați	1,10
				4. funcționari administrativi auxiliari	1,02
				5. ocupații de bază	0,95
18	Echitatea salarizării	I2.08	Ponderele femeilor în totalul angajaților din sectorul public după quintila de salarizare	Quintila	% femei după quintile de salarizare
				1	70%
				2	66%
				3	74%
				4	77%
				5	68%
19	Sustenabilitatea salarizării	I3.01	Cheltuielile cu salariile plătite din	2018: 9.1% (total sector public)	

			fonduri publice ca procent din PIB																					
20	Sustenabilitatea salarizării	I3.02	Cheltuielile cu salariile plătite din fonduri publice ca procent din cheltuielile publice totale	2018: 26.7% (total sector public)																				
21	Sustenabilitatea salarizării	I3.03	Cheltuielile cu salariile plătite din fonduri publice comparativ cu alte categorii de cheltuieli ale bugetului general consolidat	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Categoriile de cheltuieli</th> <th>Raport între cheltuieli cu salariile și alte categorii de cheltuieli</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Bunuri și servicii</td> <td>0,52</td> </tr> <tr> <td>Asistență socială</td> <td>1,18</td> </tr> <tr> <td>Investiții</td> <td>0,58</td> </tr> </tbody> </table>	Categoriile de cheltuieli	Raport între cheltuieli cu salariile și alte categorii de cheltuieli	Bunuri și servicii	0,52	Asistență socială	1,18	Investiții	0,58												
Categoriile de cheltuieli	Raport între cheltuieli cu salariile și alte categorii de cheltuieli																							
Bunuri și servicii	0,52																							
Asistență socială	1,18																							
Investiții	0,58																							
22	Sustenabilitatea salarizării	I3.04	Defalcarea cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice	Nu este disponibil din cauza limitărilor eșantionului.																				
23	Sustenabilitatea salarizării	I3.05	Proiecția cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice	<p>Indicator/ An (miliarde Lei)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>MPF MTEF</td> <td>102,5</td> <td>106,6</td> <td>110,4</td> <td>114,6</td> </tr> <tr> <td>proiecții - scenariul 1</td> <td>102,0</td> <td>108,9</td> <td>114,8</td> <td>120,7</td> </tr> <tr> <td>Proiecții - scenariul 2</td> <td>102,0</td> <td>106,9</td> <td>111,8</td> <td>120,7</td> </tr> </tbody> </table> <p>(total sector public)</p>		2019	2020	2021	2022	MPF MTEF	102,5	106,6	110,4	114,6	proiecții - scenariul 1	102,0	108,9	114,8	120,7	Proiecții - scenariul 2	102,0	106,9	111,8	120,7
	2019	2020	2021	2022																				
MPF MTEF	102,5	106,6	110,4	114,6																				
proiecții - scenariul 1	102,0	108,9	114,8	120,7																				
Proiecții - scenariul 2	102,0	106,9	111,8	120,7																				
24	Sustenabilitatea salarizării	I3.06	Structura salariului	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Salariul de bază în total salariu</th> <th>Componenta variabilă în salariul de bază</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>82,0 %</td> <td>22,0 %</td> </tr> </tbody> </table>	Salariul de bază în total salariu	Componenta variabilă în salariul de bază	82,0 %	22,0 %																
Salariul de bază în total salariu	Componenta variabilă în salariul de bază																							
82,0 %	22,0 %																							
25	Sustenabilitatea salarizării	I3.07	Respectarea țintelor bugetare	2018: cheltuieli efective cu salariile personalului bugetar +0.2 p.p. față de planificat (total sector public)																				
26	Competitivitatea salarizării	I4.01	Inegalitățile salariilor din sectorul public față de sectorul privat (diferența brută dintre valorile mediane)	2018: +6.5%																				

27	Salarizarea în funcție de performanță	I5.01	Rata de acordare a bonusurilor corelate cu performanța.	Nu este disponibil din cauza limitărilor datelor avute la dispoziție.
----	---------------------------------------	-------	---	---

Indicator 1.01.

Denumirea indicatorului	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Categorie	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă dimensiunea totală a ocupării forței de muncă în sectorul public</i>
Variabilă	<i>numărul angajaților</i>
Formula de calcul	<i>Numărul total al angajaților</i>
Scară	<i>sectorul public distribuție după familiile ocupaționale, nivel administrativ, categorie de personal¹⁴¹</i>
Unitate de măsură	<i>Număr</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153 (corelată cu baza de date MFP și D112)</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Lunar/trimestrial/anual</i>
Comentarii	-

¹⁴¹Definițiile categoriilor de personal din Indicatorii privind birocrăția la nivel mondial, nota explicativă privind setul de date (<https://datacatalog.worldbank.org/dataset/worldwide-bureaucracy-indicators>).

Indicator 1.02.

Denumirea indicatorului	<i>Ocuparea sectorul public ca pondere în totalul ocupării forței de muncă</i>
Categorie	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă ponderea ocupării forței de muncă în sectorul public la nivel național în total populație salariată</i>
Variabile	<i>număr de angajați din sectorul public; total angajați la nivel național;</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre numărul angajaților din sectorul public și numărul total al angajaților</i>
Scară	<i>sectorul public</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>L153/ /D112 pentru angajații din sectorul public; D112 și/ sau Institutul Național de Statistică pentru numărul total al angajaților</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Lunar/ trimestrial/ anual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu salariul median; relevant pentru evaluarea seriilor de timp</i>

Indicator 1.03.

Denumirea indicatorului	<i>Variația netă a numărului angajaților din sectorul public</i>
Categorie	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă variația netă a personalului din sectorul public (inclusiv personalul care părăsește sistemul și personalul nou-angajat)</i>
Variabile	<i>număr angajați; CNP angajat</i>
Formula de calcul	<i>Număr de CNP-uri care lipsesc din setul de date pentru anul curent comparativ cu setul de date din anul anterior față de numărul total de angajați din anul în curs</i>
Scară	<i>sectorul public; distribuție după familii ocupaționale, gen, funcții reprezentative;</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu politica publică RU, vârsta și salariul median; relevant pentru evaluarea seriilor de timp</i>

Indicator 1.04.

Denumirea indicatorului	<i>Vârsta mediană a angajaților din sectorul public</i>
Categorie	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă profilul de vârstă al angajaților din sectorul public</i>
Variabile	<i>vârsta</i>
Formula de calcul	<i>Vârsta mediană</i>
Scară	<i>sectorul public; distribuție după familii ocupaționale, categorii de personal, statut, condiții privind nivelul studiilor necesare, grade profesionale, gen, funcții reprezentative;</i>
Unitate de măsură	<i>Număr</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu salariul median; relevant pentru evaluarea seriilor de timp</i>

Indicator 1.05.

Denumirea indicatorului	<i>Distribuția angajaților din sectorul public după nivelul studiilor</i>
Categorie	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă profilul educațional al angajaților din sectorul public</i>
Variabile	<i>numărul angajaților cerințele privind nivelul studiilor pentru fiecare funcție, potrivit dispozițiilor Legii 153</i>
Formula de calcul	<i>Numărul de angajați în funcție de nivelul studiilor față de total angajați</i>
Scară	<i>sectorul public; distribuție după familii ocupaționale, nivel administrativ, statut, categorii de personal (WWBI)</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu salariul median, genul, categoriile de personal; relevant pentru evaluarea bazată pe timp-serii</i>

Indicator 1.06.

Denumirea indicatorului	<i>Distribuția angajaților din sectorul public după norma de muncă</i>
Categorie	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă structura personalului din sectorul public după norma de muncă</i>
Variabile	<i>numărul angajaților norma de muncă pentru fiecare funcție</i>
Formula de calcul	<i>Număr de angajați în baza normei de muncă față de total angajați</i>
Scară	<i>sectorul public; distribuție după familii ocupaționale, nivel administrativ, statut, categorii de personal (WWBI)</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu categoriile de personal; relevant pentru evaluarea bazată pe timp-serii</i>

Indicator 1.07.

Denumirea indicatorului	<i>Distribuția angajaților din sectorul public după gradul profesional</i>
Categorie	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă statutul angajaților din sectorul public în raport cu gradul profesional</i>
Variabile	<i>numărul angajaților</i> <i>grad profesional generic pentru fiecare angajat în sectorul public în baza clasificării din formularul L153;</i> <i>Notă: numai funcțiile de execuție</i>
Formula de calcul	<i>Număr de angajați în baza gradului profesional față de total angajați în sectorul public</i>
Scară	<i>sectorul public;</i> <i>distribuție după familii ocupaționale, nivel administrativ, statut, nivelul studiilor</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i> <i>legislația sectorială pentru cerințele privind timpul necesar obținerii unui grad profesional</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu vârsta, genul, nivelul studiilor;</i> <i>relevant pentru evaluarea seriilor de timp;</i> <i>potrivit pentru prognoze privind forța de muncă și progresia cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice, în funcție de durata medie de deținere a unui grad profesional</i>

Indicator 1.08.

Denumirea indicatorului	<i>Ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public</i>
Categorie	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public</i>
Variabile	<i>numărul angajaților, conform funcțiilor raportate în formularul L153; genul fiecărui ocupant al funcției, conform celor raportate în formularul L153</i>
Formula de calcul	<i>Număr de femei angajate față de total angajați</i>
Scară	<i>sectorul public; distribuție după familii ocupaționale, nivel administrativ, statut, categoria de personal (WWBI), norma de muncă</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu vârsta, categoriile de personal, variația salariilor; relevant pentru evaluarea seriilor de timp</i>

Indicator 1.09.

Denumirea indicatorului	<i>Ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public, după forma de învățământ absolvită</i>
Categorie	<i>Ocuparea în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă ponderea femeilor angajate, după nivelul studiilor, în totalul angajaților din sectorul public</i>
Variabile	<i>numărul angajaților genul fiecărei persoane care ocupă funcția cerințele privind nivelul studiilor pentru fiecare funcție, potrivit dispozițiilor Legii 153</i>
Formula de calcul	<i>Număr de femei angajate după forma de învățământ absolvită în raport cu total angajați după forma de învățământ absolvită.</i>
Scară	<i>sectorul public; distribuție după familii ocupaționale, nivel administrativ, statut, categorii de personal (WWBI)</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu datele generale privind distribuția în funcție de gen și variația salarială; relevant pentru evaluarea seriilor de timp</i>

Indicator 1.10.

Denumirea indicatorului	<i>Ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public, după categoria de personal</i>
Categorie	<i>Angajările în sectorul public</i>
Descriere	<i>reflectă ponderea femeilor angajate după categoria de personal în totalul angajaților din sectorul public</i>
Variabile	<i>numărul angajaților genul fiecărei persoane care ocupă funcția categoria fiecărei funcții, în baza clasificării utilizate în WWBI</i>
Formula de calcul	<i>Proporția dintre numărul de femei angajate, după categoriile de personal, și total angajați, după categoriile de personal</i>
Scară	<i>categoriile de personal selectate: Manageri, specialiști, tehnicieni și alți specialiști asimilați, funcționari administrativi auxiliari, ocupații de bază¹⁴²</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu datele generale privind distribuția pe gen, grad profesional și variația salarială; relevant pentru evaluarea seriilor de timp</i>

¹⁴² Definițiile categoriilor de personal sunt preluate din indicatorii privind birocrăția la nivel mondial ai Băncii Mondiale, nota explicativă privind setul de date (<https://datacatalog.worldbank.org/dataset/worldwide-bureaucracy-indicators>).

Indicator 2.01.

Denumirea indicatorului	<i>Dispersia salarială (Inegalitatea salarială)</i>
Categorie	<i>Echitatea salarizării</i>
Descriere	<i>indică distribuția valorilor la nivelul populațiilor de angajați selectate reflectă intervalul și variația salarizării în cadrul populației de angajați permite compararea intervalului dintre populațiile de angajați</i>
Variabile	<i>Salariul de bază, salariul brut</i>
Formula de calcul	<i>Indicatorii dispersiei care trebuie calculați pentru fiecare populație selectată: Histogramă, salariu minim și maxim (percentilele 1 și 99), quintilele 1 și 4, mediana, coeficientul de variație Notă: calculul este aplicabil numai pentru posturile cu normă întreagă.</i>
Scară	<i>sectorul public, familiile ocupaționale, categoriile de personal, funcțiile reprezentative, nivelul administrativ</i>
Unitate de măsură	<i>Interval, coeficient de variație</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>comparațiile variației salariului de bază și salariului brut pentru aceeași categorie ar putea fi utile pentru a reda impactul salariului diferențial poate fi evaluat coroborat cu variabilele privind rata de compresie a salariilor, genul, vârsta mediană relevant pentru evaluarea în interiorul seriilor de timp interpretarea rezultatelor trebuie să ia în calcul caracteristicile populației: cu cât este mai diversă populația (familii ocupaționale, categorii de personal, nivelul studiilor, nivel administrativ), cu atât mai mari sunt intervalul și variația</i>

Indicator 2.02.

Denumirea indicatorului	<i>Rata de compresie a salariilor</i>
Categorie	<i>Echitatea salarizării</i>
Descriere	<i>redă un parametru sintetic al variației valorilor din intervalul de mijloc de 80% al populației selectate trebuie interpretat în contextul varietății funcțiilor și parcursului în carieră</i>
Variabile	<i>salariul de bază: conform raportării salariul brut: conform raportării Notă: valorile nule nu vor fi incluse în calcul</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre decila 9 și decila 1 din populația selectată. Calcul alternativ: proporția percentilei 99 față de percentila 1. Notă: Calculul este aplicabil numai funcțiilor cu normă întreagă. Notă: Rata de compresie după decile este corelată cu definiția din indicatorii privind birocrația la nivel mondial. Notă: Decila constituie o valoare statistică a unui set de date care reprezintă 10% dintr-un anumit set de date. După sortarea datelor în ordine ascendentă, decilele 1 până la 10 marchează membrii care populăază fiecare segment de 10% din setul de date (decila 1 = 10%, decila 2 = 20%... decila 10 = 100%).</i>
Scară	<i>sectorul public; familiile ocupaționale; funcțiile reprezentative</i>
Unitate de măsură	<i>Număr</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>se interpreta împreună cu indicatorii privind variația salariilor; relevant pentru evaluarea în interiorul seriilor de timp</i>

Indicator 2.03.

Denumirea indicatorului	<i>Rata de compresie a salariilor pentru quintilele de mijloc</i>
Categorie	<i>Echitatea salarizării</i>
Descriere	<i>oferă un parametru sintetic al variației valorilor din intervalul de mijloc de 60% al populației selectate; verificabil prin comparații la nivelul familiilor de funcții/funcțiilor asemănătoare trebuie interpretat în contextul varietății funcțiilor și parcursului în carieră</i>
Variabile	<i>salariul de bază; salariul brut Notă: valorile nule nu vor fi incluse în calcul</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre quintila 4 și quintila 1 ale populației selectate. Notă: Calculul este aplicabil numai funcțiilor cu normă întreagă. Notă: Quintila este o valoare statistică a unui set de date care reprezintă 20% dintr-un anumit set de date, prin urmare prima quintilă reprezintă cea mai mică cincime a datelor (1%-20%), a doua quintilă reprezintă a doua cincime (21%-40%) ș.a.m.d.</i>
Scară	<i>sectorul public; familiile ocupaționale; funcțiile reprezentative</i>
Unitate de măsură	<i>Număr</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta împreună cu variația salariilor; relevant pentru evaluarea în interiorul seriilor de timp</i>

Indicator 2.04.

Denumirea indicatorului	<i>Salariul relativ al funcțiilor selectate</i>
Categorie	<i>Echitatea salarizării</i>
Descriere	<i>prezență progresia salariului pentru funcțiile reprezentative față de o funcție cu valoare de bază</i>
Variabile	<i>salariile brute</i> <i>Notă: valorile nule nu vor fi incluse în calcul</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre salariul median al funcțiilor reprezentative selectate și salariul median al secretarilor</i> <i>Notă: Calculul este aplicabil numai funcțiilor cu normă întreagă.</i>
Scară	<i>funcțiile reprezentative selectate: statistician, judecător, administrator (învățământ secundar și terțiar), economist, contabil (învățământ terțiar), consilier (funcționar public), cadru didactic licen, cadru didactic școală elementară, medic, polițist local (învățământ secundar și terțiar), asistent medical (învățământ secundar, postliceal și terțiar);</i> <i>secretar: secretar-dactilograf, secretar (toate învățământ secundar)</i> <i>Notă: funcțiile reprezentative selectate includ toate gradele profesionale și toate nivelurile administrative</i> <i>Notă: secretarul nu include secretarul de școală, ale cărui atribuții sunt mai complexe decât cele ale secretatului obișnuit</i>
Unitate de măsură	<i>Număr</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>relevant pentru evaluarea bazată pe timp-serii</i>

Indicator 2.05.

Denumirea indicatorului	<i>Salariul relativ al categoriilor de funcții cu nivel superior de încadrare</i>
Categorii	<i>Echitatea salarizării</i>
Descriere	<i>prezintă progresia salariilor categoriilor de personal față de funcționari</i>
Variabile	<i>salariile brute</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre salariul median al categoriile de personal și salariul median al funcționarilor</i> <i>Notă: Calculul este aplicabil numai funcțiilor cu normă întreagă.</i>
Scară	<p><i>Categoriile de personal selectate: Manageri, specialiști, tehnicieni și alți specialiști asimilați, funcționari administrativi auxiliari, ocupații de bază</i></p> <p><i>Notă: categoriile de personal includ toate funcțiile care corespund definiției categoriei furnizate de WWBI, după cum urmează:</i></p> <p><i>Managerii planifică, îndrumă, coordonează și evaluează activitățile generale ale întreprinderilor, administrațiilor și altor organizații. Această clasificare include conducătorii instituțiilor și adjuncții acestora, demnitarii, legiuitorii și managerii de orice tip.</i></p> <p><i>Specialiștii sporesc inventarul de cunoștințe existent; aplică concepte și teorii științifice sau artistice; predau în mod sistematic; sau se implică în orice combinație de astfel de activități. Această clasificare include: sănătate, învățământ, cercetare, justiție etc.</i></p> <p><i>Tehnicienii și alți specialiști asimilați îndeplinesc atribuții tehnice și asimilate legat de cercetare și aplicarea conceptelor științifice sau artistice și metodelor operaționale, și a normelor de guvernare sau administrare a unei afaceri.</i></p> <p><i>Funcționarii administrativi auxiliari înregistrează, organizează, stochează, calculează și extrag informații și îndeplinesc atribuții funcționărești în relație cu operațiunile de manipulare a banilor, organizarea deplasărilor, solicitări de informații și programări. Această clasificare include funcționari cu atribuții generale și operatori de date, funcționari pentru serviciul cu publicul, alți funcționari administrativi auxiliari, etc.</i></p> <p><i>Ocupațiile de bază implică îndeplinirea unor sarcini simple și rutiniere, care pot solicita utilizarea uneltelor și efort fizic</i></p>

*considerabil. Această clasificare include personalul de curățenie, muncitori, șoferi, arhiviști, etc.*¹⁴³

Unitate de măsură	<i>Număr</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>relevant pentru evaluarea bazată pe timp-serii</i>

¹⁴³ Definițiile categoriilor de personal au fost preluate din indicatorii privind birocrăția la nivel mondial ai Băncii Mondiale, nota explicativă privind setul de date (<https://datacatalog.worldbank.org/dataset/worldwide-bureaucracy-indicators>).

Indicator 2.06.

Denumirea indicatorului	<i>Salariul relativ al categoriilor de personal și funcțiilor selectate față de PIB pe cap de locuitor</i>
Categorie	<i>Echitatea salarizării</i>
Descriere	<i>Prezintă progresia salarizării pentru categoriile de personal/funcțiile selectate față de PIB pe cap de locuitor</i>
Variabilă	<i>Salariul brut Salariul brut: conform raportării PIB pe cap de locuitor (prețuri curente, lei) Notă: valorile nule nu vor fi incluse în calcul.</i>
Formula de calcul	<p><i>Proporția dintre remunerația medie anuală pentru categoria de personal/funcția selectată și PIB pe cap de locuitor</i></p> <p><i>Remunerația medie anuală este calculată ca:</i></p> $W_{co}^{a*} = \frac{\left(\frac{W_{co}^a}{P_c}\right)}{H_c^{a*}}$ <p><i>unde:</i></p> <p>W_{co}^{a*} = <i>Compensarea medie anuală a angajaților în țara c în familia ocupațională o în PPP corectat pentru norma de muncă</i></p> <p>W_{co}^a = <i>Compensarea medie anuală în monedă națională în țara c în familia ocupațională o în monedă națională</i></p> <p>P_c = <i>Paritatea puterii de cumpărare</i></p> <p>H_c^{a*} = <i>Raportul timpului mediu de lucru în țara c. Aceasta corespunde numărului mediu de ore muncă în țara c (din sondaje) împărțit la 2088. Numărul 2088 reprezintă orele teoretice de muncă dintr-un an cu 40 de ore lucrătoare pe săptămână, fără sărbători legale sau concedii de vreun fel. Acesta de asemenea duce la un număr mediu de 261 zile lucrătoare pe an, cu fiecare zi lucrătoare având 8 ore de lucru.</i></p> <p><i>Notă: Formula este preluată din documentul OECD Government at a Glance 2017, indicatorii privind ocuparea forței de muncă și salarizarea în sectorul bugetar, anexa D, Metodologie și note suplimentare privind remunerarea angajaților din administrație</i></p>
Scară	<i>Categoriile de personal sunt: funcționari de conducere de nivel ierarhic superior (D1), funcționari de conducere de nivel ierarhic superior (D2), funcționarii de conducere de</i>

nivel ierarhic mediu (D3), funcționarii de conducere de nivel ierarhic mediu (D4), specialiști de cel mai înalt grad

Funcțiile selectate sunt: personal care desfășoară activitate de secretariat, inspecitori de poliție și anchetatori, ofițeri de poliție, inspecitori vamali, inspecitori fiscali.

Definiții:

Funcționarii de conducere de nivel ierarhic superior (D1) sunt funcționari publici direct subordonați ministrului sau secretarului de stat. Pot fi membri ai corpului de funcționari publici și/ sau numiți de guvern sau de conducătorul guvernului. Aceștia oferă membrilor guvernului consiliere în ceea ce privește politicile, supraveghează interpretarea și implementarea politicilor guvernamentale. Asigură activități de îndrumare generală și management ministrului/ secretarului de stat sau într-un anumit domeniu administrativ. În agențiile guvernamentale, aceștia corespund directorului general/ managerului respectivei entități.

Funcționarii de conducere de nivel ierarhic superior (D2) sunt plasați cu un nivel ierarhic mai jos decât funcțiile de conducere D1. Formulează și revizuiesc politicile și planifică, îndrumă, coordonează și evaluează activitățile generale din minister sau din direcția/ unitate specială cu sprijinul altor manageri. Stabilesc obiectivele, strategiile și programele pentru direcția/ unitatea din supraveghere.

Funcționarii de conducere de nivel ierarhic mediu (D3) sunt plasați cu un nivel ierarhic mai jos decât funcționarii de conducere D2. Planifică, îndrumă și coordonează funcționarea generală a unei anumite direcții/ unități administrative din cadrul ministerului cu sprijinul altor manageri, de obicei în limitele normelor stabilite de un consiliu director sau de un organism public. Acești funcționari elaborează și gestionează programul de lucru și personalul unităților, compartimentelor sau domeniilor de politici.

Funcționarii de conducere de nivel ierarhic mediu (D4) sunt plasați cu un nivel ierarhic mai jos decât D3. Aceștia stabilesc și îndrumă procedurile operaționale și administrative și oferă consiliere superiorilor ierarhici. Controlează selecția, formarea și performanța personalului. Asigură conducerea unor echipe specifice de specialiști din cadrul unei unități.

Specialiștii cu cel mai înalt grad analizează politicile și legislația în vigoare, analizează și formulează opțiuni de politici, pregătesc materiale informative și recomandări privind modificarea politicilor. Aceștia au posibilitatea de a deveni funcționari de conducere prin promovarea în carieră. Au cel puțin 5 ani experiență profesională.

Indicatori privind echitatea salarizării

Secretarii îndeplinesc o serie de atribuții funcționărești și administrative în relație cu corespondența, operațiunile de gestionare a banilor, organizarea deplasărilor, solicitări de informații, arhivări și programări.

Inspectorii de poliție și anchetatorii investighează faptele și circumstanțele aferente infracțiunilor comise, în scopul identificării suspectilor și obținerii de informații. De obicei, inspectorii de poliție și anchetatorii trebuie să aibă o diplomă de studii universitare.

Lucrătorii de poliție mențin ordinea publică, patrulează în zonele publice, aplică legea și arestează suspecti. Alte atribuții includ dirijarea traficului și asumarea autorității în caz de accident. De obicei, nu este necesar ca ofițerii de poliție să aibă o diplomă de studii universitare.

Inspectorii vamali controlează vehiculele și persoanele care traversează frontiera națională pentru a administra și pune în aplicare normele și reglementările aplicabile. Aceștia pot reține persoane și confisca bunuri interzise și nedeclarate în cazul în care constată încălcări ale legislației privind imigrația și procedurile vamale.

Inspectorii fiscali analizează declarațiile fiscale, facturile și alte documente pentru a stabili tipul și cuantumul impozitelor, taxelor și altor tipuri de sume datorate de persoane fizice sau juridice.

Notă: Definițiile sunt preluate din documentul OECD Government at a Glance 2017, indicatorii privind ocuparea forței de muncă și salarizarea în sectorul bugetar, anexa D, Metodologie și note suplimentare privind remunerarea angajaților din administrație.

Unitate de măsură

Procent

Sursa datelor

Date colectate anual prin intermediul formularului L153

Nomenclatorul funcțiilor

Comisia Națională de Prognoză, pentru PIB pe cap de locuitor

Nivel colectare date

Administrația centrală

Frecvență

Anual

Comentarii

A se interpreta în comparație cu punctajele de evaluare a funcției

Relevant pentru evaluarea bazată pe serii de timp;

Relevant pentru comparații internaționale

Indicator 2.07.

Denumirea indicatorului	<i>Diferența salarială între femei și bărbați: raportul dintre salariile mediane ale femeilor și bărbaților din sectorul public</i>
Categorie	<i>Echitatea salarizării</i>
Descriere	<i>reflectă diferențele de salarizare între femei și bărbați pentru ocupații asemănătoare</i>
Variabile	<i>salariul de bază și salariul brut pentru fiecare funcție numărul angajaților genul fiecărui angajat, așa cum sunt raportate în formularul L153</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre salariul median al femeilor și salariul median al bărbaților Notă: Calculul este aplicabil numai funcțiilor cu normă întreagă.</i>
Scară	<i>sectorul public; distribuție după familii ocupaționale, nivelul administrativ, statut, nivelul studiilor, categoria de personal, funcții selectate</i>
Unitate de măsură	<i>Număr</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu datele generale referitoare la diferențele de gen; relevant pentru evaluarea seriilor de timp</i>

Indicator 2.08.

Denumirea indicatorului	<i>Ponderea femeilor în totalul angajaților din sectorul public după quintila salarizării: quintila 1 - quintila 5</i>
Categorie	<i>Echitatea salarizării</i>
Descriere	<i>reflectă distribuția salariilor femeilor angajate după quintilele salariilor</i>
Variabile	<i>salariul de bază și salariul brut pentru fiecare funcție genul fiecărui ocupant al funcției, conform celor raportate în formularul L153</i>
Formula de calcul	<i>Numărul de femei după quintilă/ numărul de angajați după quintilă; Notă: calculul este aplicabil numai pentru posturile cu normă întregă.</i>
Scară	<i>sectorul public; distribuție după familii ocupaționale, categoria de personal¹⁴⁴, nivelul studiilor</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>Baza de date L153</i>
Nivel colectare date	<i>Național</i>
Frecvență	<i>Annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu datele privind dispersia salarizării; relevant pentru evaluarea seriilor de timp</i>

¹⁴⁴ Categoriile WWBI, ca și pentru indicatorul 2.05

Indicator 3.01.

Denumirea indicatorului	<i>Cheltuieli cu salariile plătite din fonduri publice ca procent din PIB</i>
Categorie	<i>Sustenabilitatea salarizării</i>
Descriere	<i>redă dimensiunea cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice în relație cu economia</i>
Variabile	<i>cheltuielile anuale de personal ale instituțiilor publice; produsul intern brut cheltuielile de personal, conform celor raportate de MFP în situațiile financiare anuale; PIB raportat de Comisia Națională de Prognoză</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre totalul cheltuielilor de personal ale instituțiilor publice și produsul intern brut</i>
Scară	<i>sectorul public; include numai instituții publice, indiferent de nivelul administrativ și de sursele de finanțare</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>date din declarațiile financiare anuale ale MFP agregate din raportările individuale ale instituțiilor publice</i>
Nivel colectare date	<i>național</i>
Frecvență	<i>anual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu salariul mediu și cu numărul de angajați; relevant pentru evaluarea seriilor de timp;</i>

Indicator 3.02.

Denumirea indicatorului	<i>Cheltuielile cu salariile plătite din fonduri publice ca procent din cheltuielile publice totale</i>
Categorie	<i>Sustenabilitatea salarizării</i>
Descriere	<i>redă dimensiunea cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice ale instituțiilor publice în relație cu totalul resurselor aparatului de stat</i>
Variabilă	<i>cheltuielile anuale de personal ale instituțiilor publice; cheltuielile publice anuale cheltuielile de personal, conform celor raportate de MFP în situațiile financiare anuale; cheltuielile publice în numerar, conform raportărilor MFP în situațiile financiare anuale</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre cheltuielile de personal ale instituțiilor publice și total cheltuieli publice în numerar</i>
Scară	<i>sectorul public; include numai instituții publice, indiferent de nivelul administrativ și de sursele de finanțare</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>date din situațiile financiare anuale ale MFP (situația execuției bugetului general consolidat)</i>
Nivel colectare date	<i>național</i>
Frecvență	<i>anual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu salariul median, numărul de angajați și rata de creștere a cheltuielilor publice; relevant pentru evaluarea seriilor de timp;</i>

Indicator 3.03.

Denumirea indicatorului	<i>Cheltuielile cu salariile plătite din fonduri publice comparativ cu alte categorii de cheltuieli ale bugetului general consolidat</i>
Categorie	<i>Sustenabilitatea salarizării</i>
Descriere	<i>reflectă ponderea relativă a cheltuielile cu salariile plătite din fonduri publice în cheltuielile publice</i>
Variabilă	<i>Cheltuielile anuale totale cu salariile plătite din fonduri publice ale instituțiilor publice; cheltuielile publice anuale pentru bunuri și servicii, asistență socială, investiții toate liniile bugetare selectate, conform raportărilor MFP în situațiile financiare anuale consolidate; Notă: cheltuielile de investiții includ cheltuielile de capital (codurile 71 și 72), cheltuieli aferente proiectelor cu finanțare nerambursabilă (codurile 56 și 58), cheltuielile aferente programelor cu finanțare rambursabilă (codul 65) Notă: cheltuielile de personal = cod 10, cheltuieli pentru bunuri și servicii (cod 20)</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre cheltuielile cu salariile plătite din fonduri publice și cheltuielile pentru bunuri și servicii/ asistență socială/ investiții</i>
Scară	<i>sectorul public (aparatul de stat)</i>
Unitate de măsură	<i>număr</i>
Sursa datelor	<i>date din situațiile financiare anuale ale MFP (situația execuției bugetului general consolidat)</i>
Nivel colectare date	<i>național</i>
Frecvență	<i>anual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu salariul media și cu numărul de angajați; relevant pentru evaluarea seriilor de timp;</i>

Indicator 3.04.

Denumirea indicatorului	<i>Defalcarea cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice</i>
Categorie	<i>Sustenabilitatea salarizării</i>
Descriere	<i>reflectă ponderea cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice în funcție de familia ocupațională și alte clasificări în total fond de salarii estimat</i>
Variabilă	<i>total remunerație total remunerație: salariul brut + drepturi în natură, conform raportării Notă: drepturile în natură trebuie calculate în echivalent lunar</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre cheltuielile cu salariile plătite din fonduri publice în funcție de criteriile de selecție desemnate față de totalul cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice</i>
Scară	<i>familiiile ocupaționale, nivelul administrativ, categoria de personal</i>
Unitate de măsură	<i>număr</i>
Sursa datelor	<i>date colectate anual prin intermediul formularului L153</i>
Nivel colectare date	<i>național</i>
Frecvență	<i>anual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu salariul mediu și cu numărul de angajați; relevant pentru evaluarea seriilor de timp;</i>

Indicator 3.05.

Denumirea indicatorului	<i>Proiecția cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice</i>
Categorie	<i>Sustenabilitatea salarizării</i>
Descriere	<i>oferă o estimare a necesarului de finanțare a fondului de salarii</i>
Variabilă	<i>cheltuieli cu salariile plătite din fonduri publice cheltuielile de personal din sectorul public</i>
Formula de calcul	<i>Până în 2022, proiecția privind cheltuielile cu salariile plătite din fonduri publice va fi calculată în baza diferenței dintre salariul de bază din 2018 și valoarea prevăzută prin lege pentru fiecare funcție în 2022, cu indexări anuale egale cu 1/4 din respectiva diferență; După 2022: regresia multiplă a cheltuielilor cu salariile plătite din fonduri publice (variabilă dependentă) și alte variabile independente (de ex., vârsta, gradul profesional, fluctuația); Notă: calculul este aplicabil numai pentru posturile cu normă întreagă.</i>
Scară	<i>sectorul public</i>
Unitate de măsură	<i>număr</i>
Sursa datelor	<i>date colectate anual prin intermediul formularului L153; date din anexele la Legea nr. 153/2017</i>
Nivel colectare date	<i>național</i>
Frecvență	<i>anual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu ponderea fondului de salarii în PIB și cheltuielile publice</i>

Indicator 3.06.

Denumirea indicatorului	<i>Structura salariului</i>
Categorie	<i>Sustenabilitatea salarizării</i>
Descriere	<i>reflectă dimensiunea salariului de bază și a componentei variabile și permite monitorizarea respectării plafonului pentru componenta variabilă (după caz).</i>
Variabilă	<i>Salariul de bază, salariul brut, componente variabile salariul de bază: conform raportării salariul brut: conform raportării total salariu diferențiat: salariul de bază dedus din salariul brut componenta variabilă inclusă în art. 25 din Legea 153/2017, i.e. componenta variabilă nu poate depăși 30% din salariul de bază; Notă: nu se vor include valorile nule.</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre salariul de bază și salariul brut; Raportul dintre salariul diferențiat și salariul brut; Raportul salariul diferențiat cu respectarea plafonului și salariul de bază; Notă: calculul este aplicabil numai pentru posturile cu normă întreagă.</i>
Scară	<i>sectorul public, familiile ocupaționale, categoriile de personal, funcțiile reprezentative</i>
Unitate de măsură	<i>număr</i>
Sursa datelor	<i>date colectate anual prin intermediul formularului L153</i>
Nivel colectare date	<i>național</i>
Frecvență	<i>anual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu salariul de bază median, sursa de finanțare a instituției, nivelul administrativ; relevant pentru evaluarea seriilor de timp;</i>

Indicator 3.07.

Denumirea indicatorului	<i>Respectarea țintelor bugetare</i>
Categorie	<i>Sustenabilitatea salarizării</i>
Descriere	<i>reflectă măsura în care sunt respectate țintele stabilite pentru cheltuielile totale cu salariile plătite din fonduri publice și a cheltuielile totale cu salariile plătite din fonduri publice ca procent din PIB</i>
Variabilă	<i>cheltuielile anuale de personal ale instituțiilor publice; produsul intern brut cheltuielile de personal, conform celor raportate de MFP în situațiile financiare anuale; PIB raportat de Comisia Națională de Prognoză</i>
Formula de calcul	<i>diferența dintre totalul real al cheltuielilor de personal ale instituțiilor publice și cheltuielile totale cu salariile plătite din fonduri publice bugetate pentru aceeași perioadă; raportul dintre diferența dintre cheltuielile reale și cheltuielile totale cu salariile plătite din fonduri publice planificate față de cheltuielile totale cu salariile plătite din fonduri publice planificate diferența dintre cheltuielile totale cu salariile plătite din fonduri publice prognozate ca % din PB și cheltuielile reale cu salariile plătite din fonduri publice salarii ca % din PIB</i>
Scară	<i>sectorul public; include numai instituții publice, indiferent de nivelul administrativ și de sursele de finanțare</i>
Unitate de măsură	<i>Număr; procent</i>
Sursa datelor	<i>date din declarațiile financiare anuale ale MFP agregate din raportările individuale ale instituțiilor publice</i>
Nivel colectare date	<i>național</i>
Frecvență	<i>Trimestrial/ anual</i>
Comentarii	<i>relevant pentru evaluarea seriilor de timp;</i>

Indicator 4.01.

Denumirea indicatorului	<i>Diferența salarială dintre sectorul public și sectorul privat (diferența brută dintre valorile mediane)</i>
Categorie	<i>Competitivitatea salarizării</i>
Descriere	<i>reflectă diferența dintre salariile din sectorul public față de cele din sectorul privat</i>
Variabilă	<i>salariul brut salariul brut, conform raportării Notă: nu se vor include valorile nule.</i>
Formula de calcul	<i>Raportul dintre salariul median al funcțiilor din sectorul public și salariul median al celor din sectorul privat Notă: salariul median este ajustat în funcție de nivelul studiilor, vârstă, gen, zonă de domiciliu și caracteristici ale funcției Notă: Calculul este aplicabil numai funcțiilor cu normă întreagă. Notă: Rata de compresie după decile este corelată cu definiția din indicatorii privind birocrația la nivel mondial.</i>
Scară	<i>sectorul public - sectorul privat general, după gen, după nivelul studiilor; funcții reprezentative și comparabile;</i>
Unitate de măsură	<i>număr</i>
Sursa datelor	<i>MFP pentru angajații din sectorul public și total forță de muncă salariată; Institutul Național de Statistică</i>
Nivel colectare date	<i>național</i>
Frecvență	<i>annual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu salariul median; relevant pentru evaluarea seriilor de timp;</i>

Indicator 5.01.

Denumirea indicatorului	<i>Rata de acordare a bonusurilor corelate cu performanța</i>
Categorie	<i>Salarizarea în funcție de performanță</i>
Descriere	<i>reflectă practica acordării sporurilor de performanță</i>
Variabilă	<i>Componente variabile; numărul angajaților bonusuri și indemnizații pentru fiecare angajat, conform raportării din formularul L153; numărul angajaților, conform celor raportate în formularul L153;</i>
Formula de calcul	<i>numărul de angajați care primesc bonusuri de performanță (prime) / număr total angajați Notă: calculul este aplicabil numai pentru posturile cu normă întreagă.</i>
Scară	<i>sectorul public; distribuție după familii ocupaționale, statut, nivelul administrativ</i>
Unitate de măsură	<i>Procent</i>
Sursa datelor	<i>date colectate anual prin intermediul formularului L153</i>
Nivel colectare date	<i>național</i>
Frecvență	<i>anual</i>
Comentarii	<i>a se interpreta coroborat cu datele privind structura salarizării; relevant for evaluarea seriilor de timp.</i>

ANEXA II. RAPORTUL ANUAL DE MONITORIZARE (PROPUNERE DE STRUCTURĂ)

A. Secțiune introductivă:

- Cuvânt înainte [...] (*din partea unui demnitar sau înalt funcționar responsabil cu politica salarială*). (maximum o pagină)

Prezentare pe scurt a tendințelor principale din anul respectiv și viitoarele evoluții ale politicii salariale.

- Principalele aspecte (maximum două pagini)

La finalul acestei propuneri de structură de raport este inclus un exemplu pentru cum ar putea fi prezentate câteva date cheie.

B. SITUAȚIA ACTUALĂ. TENDINȚE ÎN... (ANUL) ȘI ETAPELE URMĂTOARE (Principalele secțiuni ale raportului)

1. ANGAJAȚII DIN SECTORUL BUGETAR

1.1 Dimensiunea sectorului bugetar

Această secțiune ar trebui să prezinte nivelul de ocupare din sectorul bugetar, numărul total de angajați din sectorul public în funcție de familia ocupațională, precum și evoluția sectorului bugetar ca pondere din totalul forței de muncă în ultimii 5 ani (date disponibile de la MFP și INS).

Ar trebui incluse date omparative la nivel UE pentru a evidenția poziționarea sectorului bugetar din România în context european (în baza datelor Eurostat).

1.2 Structura ocupării în sectorul bugetar

Această secțiune ar trebui să prezinte concluziile relevante la care s-a ajuns în baza selectării IP privind ocuparea în sectorul public.

Vârsta mediană după familia ocupațională, distribuția după nivelul studiilor și gen ar trebui să fie incluse pentru întregul sector și pentru fiecare familie ocupațională.

Ar trebui incluse grafice relevante pentru a sprijini vizual mesajele principale.

2. SALARIZAREA ÎN SECTORUL BUGETAR

2.1 Tendințe privind cheltuielile de personal

Secțiunea ar trebui să se concentreze asupra evoluției salariilor în sectorul public ca pondere în PIB și ca pondere din totalul cheltuielilor publice.

De asemenea, ar trebui prezentate proiecții privind fondul de salarii, în conformitate cu țintele fiscale (această secțiune ar putea fi elaborată în colaborare cu MFP).

2.2 Tendințele privind cheltuielile de personal

2.2.1 Tendințele principale în.... (anul).

Sunt prezentate 2-3 tendințe relevante.

2.2.2 Dispersia salarială și discrepanțele de salarizare.

În funcție de gen, grup ocupațional, nivel administrativ.

2.2.3 Competitivitatea salarizării.

Salariul mediu în sectorul public și în cel privat.

2.2.4 ACTUALITATE: o secțiune tematică privind o tendință importantă care ar fi de interes pentru publicul larg.

În 2019/2020, s-ar putea dedica o secțiune tematică efectelor descentralizării stabilirii salariilor pentru funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică locală. Salariul median după nivelul administrativ pentru aceste categorii.

3. ASPECTE ESENȚIALE privind APLICAREA LEGII-CADRU Nr. 153/2017

- Un proces cu aplicare etapizată

Scurtă prezentare a filosofiei implementării treptate a Legii-cadru nr. 153/2017.

- Principalele provocări întâlnite în practică (*maxim 2-3 pagini*)

Identificate din petiții, sesiuni de consultări, etc., și acțiunile de corectare întreprinse

- Modificări recente ale Legii-cadru care *necesită implicare din partea instituțiilor publice (după caz)*

Dacă au fost introduse modificări recente, raportul anual ar putea oferi ocazia de a prezenta în rezumat principalele modificări.

- Etapele următoare. *Evoluțiile anticipate pentru monitorizarea politicii salariale (după caz)*

MMJS se bazează pe instituțiile publice pentru a completa un formular L153 simplificat. Calendarul colectării datelor.

C. Alte activități relevante derulate de MMJS pentru a sprijini implementarea politicii salariale.

Principalele activități de consultare cu factorii interesați. Concluziile principale.

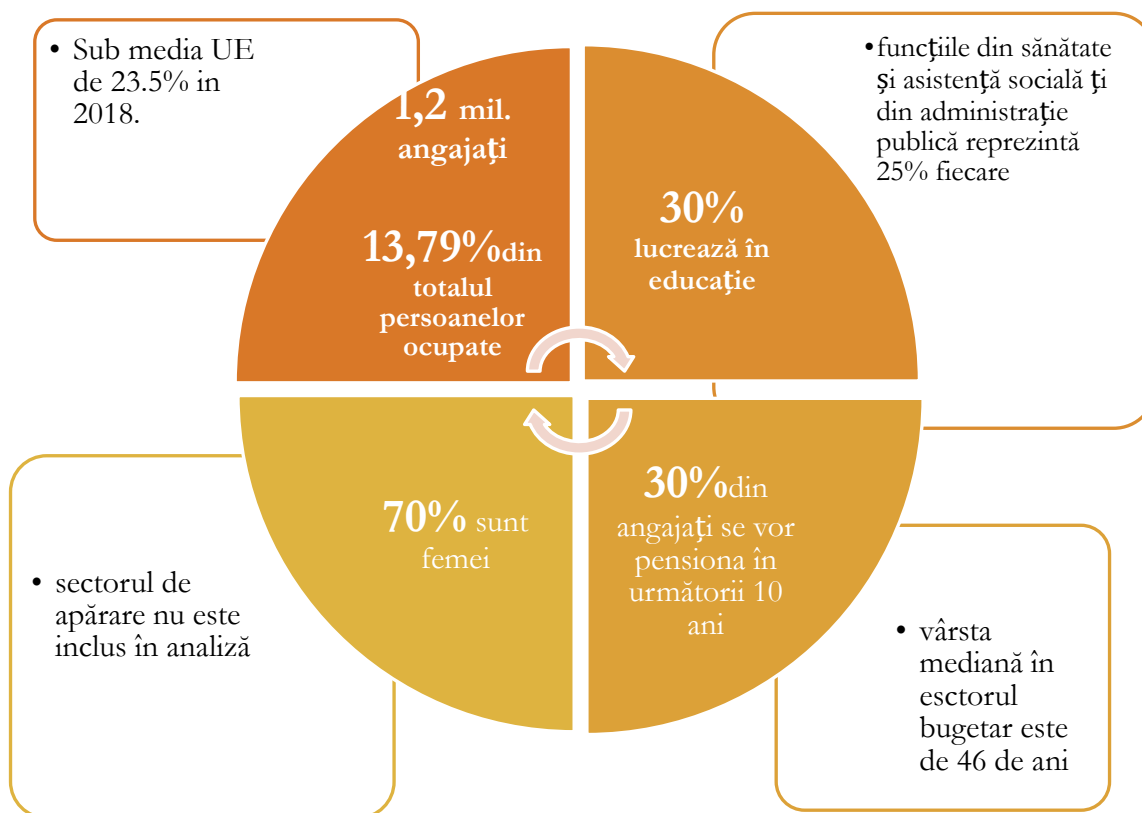
Alte activități asemănătoare de sprijinire și implicare a factorilor interesați care au contribuit la procesul de monitorizare.

ANEXĂ. O prezentare aprofundată a politicii salariale din sectorul public (dacă este necesar)

Analiză aprofundată și grafice bazate pe IP pentru monitorizarea politicii salariale.

Exemplu de document de o pagină cu aspectele esențiale¹⁴⁵ pentru partea introductivă a Raportului anual de monitorizare

ocuparea în sectorul public din România in 2018



¹⁴⁵ În baza datelor analizate pentru 2018.

ANEXA III. CĂTRE O SALARIZARE MAI ECHITABILĂ? O ANALIZĂ MAI DETALIATĂ A DATELOR SALARIALE DIN 2018

În ciuda acordării unor majorări salariale succesive de la intrarea în vigoare a Legii-cadru nr. 153/2017, echitatea salarizării în sectorul public încă rămâne un subiect de actualitate, iar anexa de față își propune să analizeze mai îndeaproape efectele reformei salarizării din acest punct de vedere. Majorările salariale acordate potrivit Legii-cadru nr. 153/2017 au inclus majorări acordate pentru tot personalul până la valorile salariale prevăzute pentru 2022 și majorări salariale țintite, pentru anumite categorii de personal. În acest context, au existat atât rezultate pozitive, cât și negative în ceea ce privește asigurarea unei salarizări mai echitabile, atât în interiorul și între diferitele familii ocupaționale, cât și între diferitele niveluri administrative. Acest aspect a fost amplificat de descentralizarea stabilirii salariilor la nivel local, ceea ce a generat, de asemenea, variații salariale semnificative pentru funcțiile din grupul ocupațional „administrație publică“. Variația care a rezultat trebuie interpretată în relație cu nivelurile salariale pentru funcții de valoare asemănătoare din alte familii ocupaționale. Astfel de preocupări au fost semnalate și în timpul atelierelor de consultare organizate de MMJS începând cu luna noiembrie 2018, atât la nivel regional, cât și național. În acest sens, prezenta anexă se concentrează pe analiza descentralizării stabilirii salariilor la nivel local pentru funcțiile din familia ocupațională „administrație publică“, răspunzând la întrebările de mai jos din două perspective:

- **În ce măsură a influențat descentralizarea stabilirii salariilor la nivel local discrepanțele de salarizare (1) între funcții asemănătoare și (2) între niveluri administrative?** Pentru a răspunde la această întrebare, echipa a limitat analiza la **două studii de caz**:
 - a. O comparație între nivelurile salariale pentru funcții asemănătoare poziționate la nivel local și care aparțin familiilor ocupaționale „administrație publică“ și „asistență socială“
 - b. O comparație între un set de funcții din familia ocupațională „administrație publică“ de la niveluri administrative diferite, precum și o comparație din punctul de vedere al ierarhiei salariilor între funcții reprezentative din această familie ocupațională. Efectele au fost transpuse vizual în hărți, pentru a facilita interpretarea.

Descentralizarea stabilirii salariilor la nivel local este plafonată prin lege pentru a asigura că se menține ierarhia funcțiilor din Legea-cadru nr. 153/2017. În acest sens, salariile angajaților de la nivelul administrației locale¹⁴⁶ sunt plafonate la valorile salariale stabilite prin lege pentru viceprimar sau pentru vicepreședintele consiliului județean. Dispozițiile legale stipulează că salariile sunt stabilite prin

¹⁴⁶ Inclusiv toate entitățile subordonate consiliilor locale/județene.

decizie a consiliului local/județean, conform ierarhiei funcțiilor din familia ocupațională „administrație publică“ (conform dispozițiilor legii-cadru).

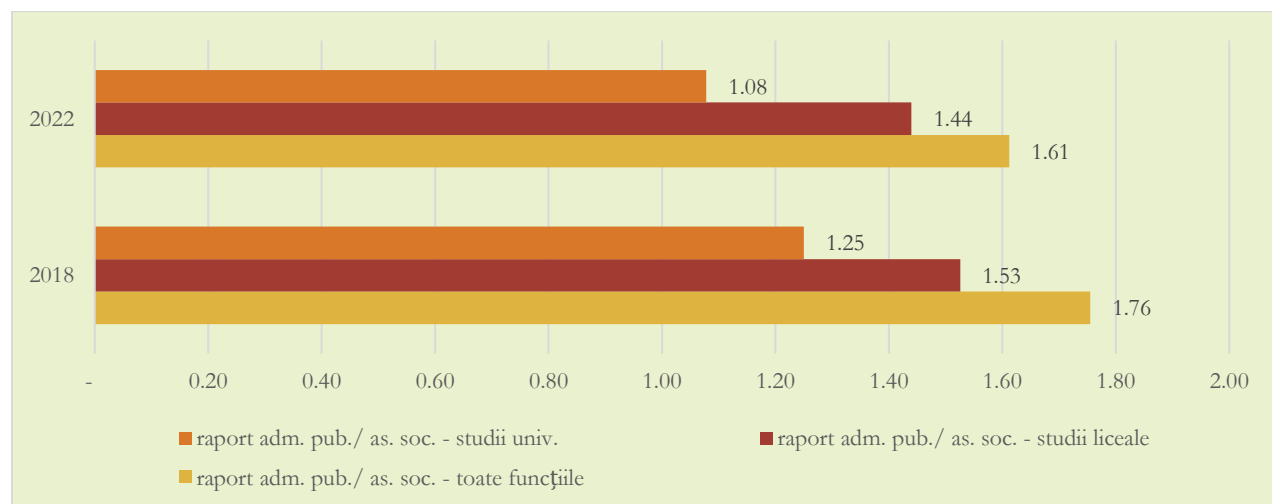
A. Echitatea salarizării în administrația publică și în asistența socială

În practică, majorările salariale pentru funcțiile din familia ocupațională „administrație publică“ au condus la discrepanțe salariale între funcțiile de execuție din administrația publică și cele din asistența socială¹⁴⁷. Salariul median pentru funcțiile de execuție este cu 76% mai mare pentru funcțiile din familia ocupațională „administrație publică“ (

Figura 53). Situația este echilibrată când este vorba despre funcțiile de conducere din cele două familii ocupaționale, după cum ilustrează Figura 54 de mai jos. Cu toate acestea, după cum este evidențiat în capitolul III al prezentului document, având în vedere diversitatea funcțiilor și numărul mare de funcții din sănătate și asistență socială pentru care sunt cerute studii primare și medii, salariul median al acestei familii ocupaționale este apropiat de cel minim pe economie, iar acesta trebuie considerat un factor determinant. Prin urmare, o comparație după nivelul studiilor ar fi mai corectă. Ponderea funcțiilor care necesită absolvirea unei forme de învățământ terțiar din administrația publică este semnificativ mai mare decât cea din asistența socială, adică 45% față de 7%. Atunci când sunt selectate doar funcțiile care necesită absolvirea unei forme de învățământ terțiar, diferența salarială dintre funcțiile din administrația publică și asistența socială scade la 25%, față de 76%, la nivel global. Proiecțiile salariale pentru 2022 vor conduce la o reducere a acestei diferențe la 8%. Totuși, situația va impune intervenții specifice pentru a asigura echitatea salarizării pentru funcțiile care necesită absolvirea unei forme de învățământ primar și secundar, unde se observă o diferență de 53% (

Figura 53).

FIGURA 53 SALARIUL MEDIAN ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI ÎN ASISTENȚĂ SOCIALĂ 2018-2022 (FUNCȚII DE EXECUȚIE, DUPĂ NIVELUL STUDIILOR, MEDIANA SALARIULUI BRUT)



¹⁴⁷ Au fost selectate pentru comparație numai funcții de subordonare din administrația locală.

Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza setului de date L153

FIGURA 54 SALARIUL MEDIAN ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI ÎN ASISTENȚĂ SOCIALĂ 2018-2022 (FUNCȚII DE CONDUCERE, MEDIANA SALARIULUI BRUT)

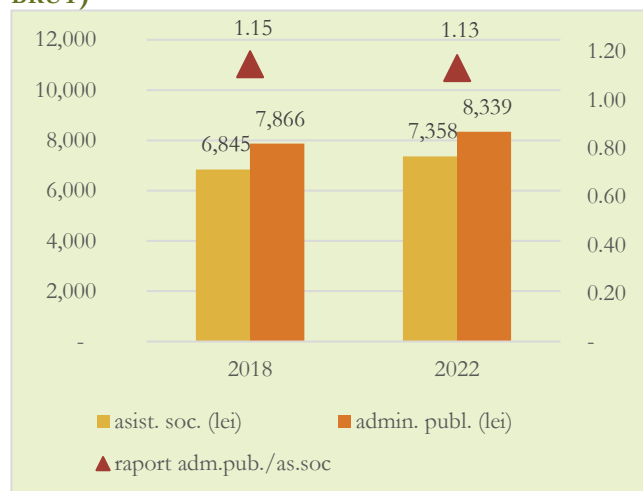
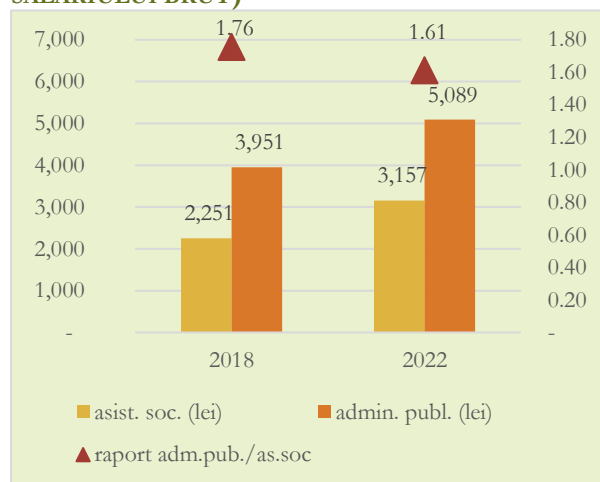


FIGURA 55 SALARIUL MEDIAN ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI ÎN ASISTENȚĂ SOCIALĂ (FUNCȚII DE EXECUȚIE, MEDIANA SALARIULUI BRUT)

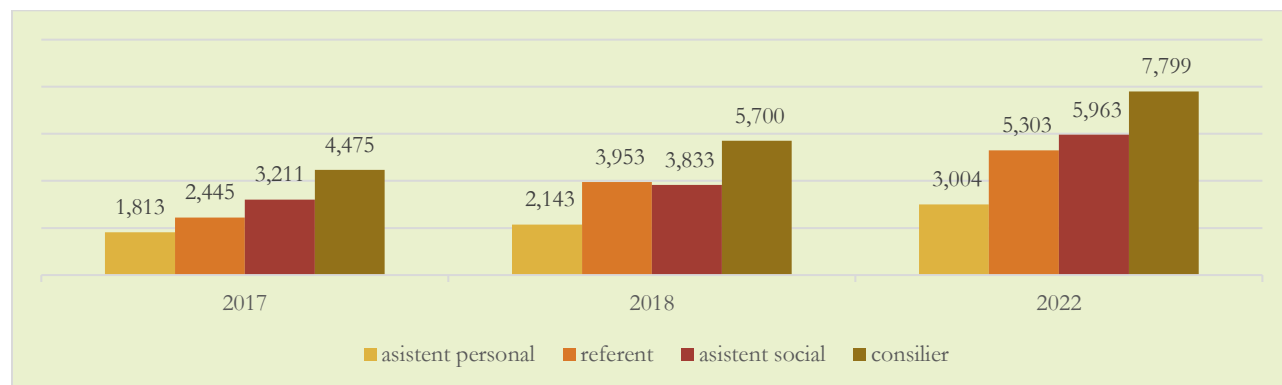


Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza setului de date L153

Dacă se ține cont de nivelul studiilor, o comparație simplă a funcțiilor reprezentative din cele două sectoare arată că discrepanța salarială existentă în 2017 s-a adâncit ca urmare a legii-cadru din 2017 (**Error! Reference source not found.**). Atunci când comparăm două funcții reprezentative care necesită absolvirea învățământului secundar (asistent personal și referent), funcția din administrația publică este plătită cu 84% mai mult decât cea din asistență socială, în 2018, comparativ cu 35% în 2017. Atunci când comparăm două funcții reprezentative care solicită ca nivel al studiilor absolvirea învățământului terțiar (asistent social și consilier¹⁴⁸), diferența salarială este la 49% în 2018, comparativ cu 39% în 2017. Se anticipează că diferența se va reduce cu numai 10% în 2022.

FIGURA 56 SALARIUL MEDIAN AL FUNCȚIILOR SELECTATE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI ÎN ASISTENȚĂ SOCIALĂ 2017 - 2022 (MEDIANA SALARIULUI BRUT, LEI)

¹⁴⁸ Incluzând toate gradele profesionale aferente acestor două funcții.



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza setului de date L153

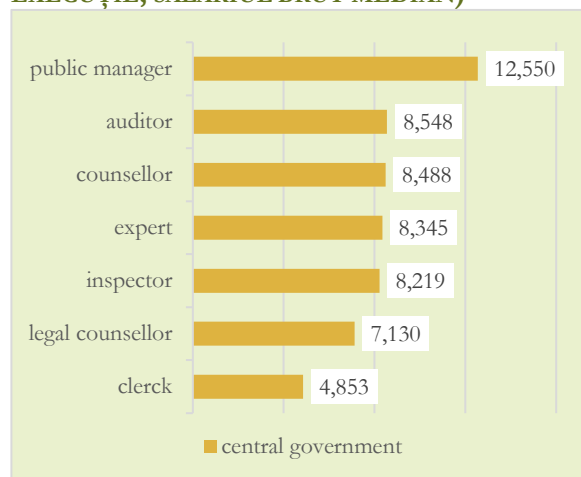
În general, având în vedere că datele indică discrepanțe salariale semnificative între cele două sectoare, atunci când se compară funcții reprezentative, MMJS ar trebui să efectueze o analiză mai aprofundată, pentru a fundamenta decizia de majorări salariale țintite până în 2022.

B. Echitatea salarizării pentru funcțiile din administrația publică - ierarhia salarizării pentru funcții reprezentative și după nivelul administrativ

În ceea ce privește echitatea internă a salarizării, în cadrul familiei ocupaționale administrație publică, descentralizarea stabilirii salariilor nu pare să fi afectat ierarhia funcțiilor prevăzută de legea-cadru. Salariile brute mediane pentru funcțiile publice reprezentative pentru întregul set de date reflectă modificări minore în ierarhia funcțiilor, așa cum a fost aceasta stabilită prin lege. De exemplu, funcția de expert este mai bine poziționată la nivel local decât funcția de auditor și consilier, în timp ce arhitectul șef este poziționat inferior altor poziții de conducere (Figura 58 și Figura 60)¹⁴⁹. Cu toate acestea, având în vedere că există o variație semnificativă între unitățile administrative (între comune, orașe, municipii, județe, și nivelul central), ierarhia funcțiilor poate fi considerată respectată, însă necesită o analiză suplimentară bazată pe un eșantion de date privind anumite unități administrative specifice.

¹⁴⁹ O explicație a acestui aspect este faptul că posturile de arhitect șef din comune și orașe sunt ocupate de angajați care au absolvit cursuri speciale de formare profesională, însă nu au studiat o formă de învățământ terțiar de specialitate.

FIGURA 57 IERARHIA SALARIALĂ PENTRU FUNCȚII PUBLICE LA NIVEL CENTRAL 2018 (NIVEL DE EXECUȚIE, SALARIUL BRUT MEDIAN)



Sursa: Set de date L153

FIGURA 58 IERARHIA SALARIALĂ PENTRU FUNCȚII PUBLICE LA NIVEL LOCAL 2018 (NIVEL DE EXECUȚIE, SALARIUL BRUT MEDIAN)

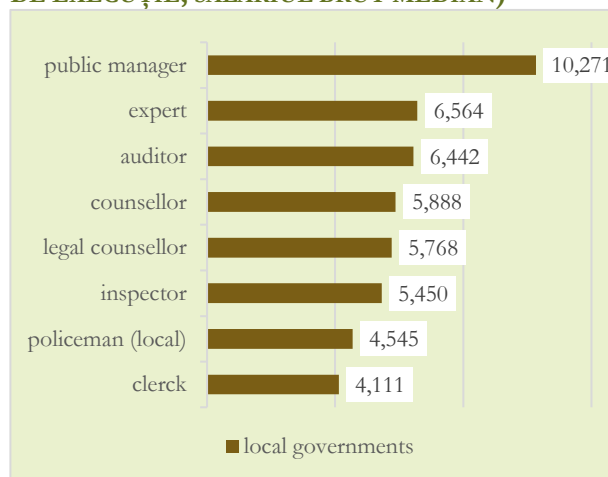
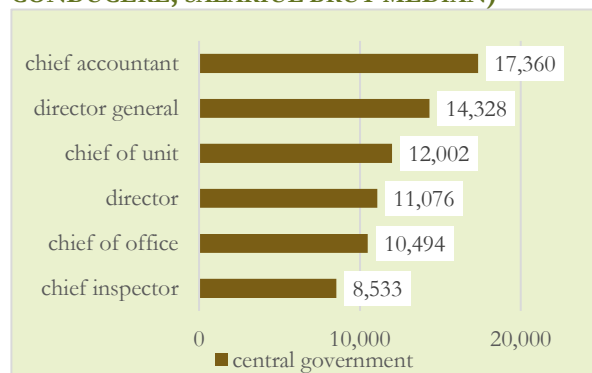
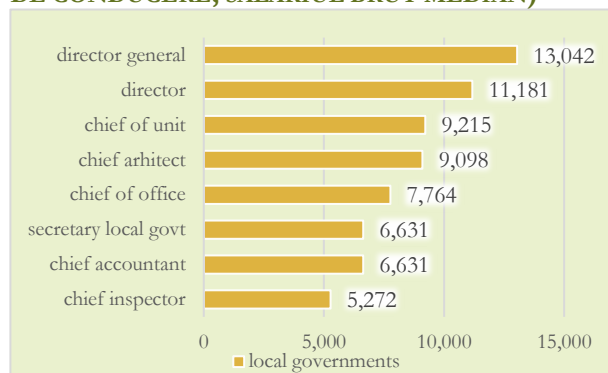


FIGURA 59 IERARHIA SALARIALĂ PENTRU FUNCȚII PUBLICE LA NIVEL CENTRAL 2018 (NIVEL DE CONDUCERE, SALARIUL BRUT MEDIAN)



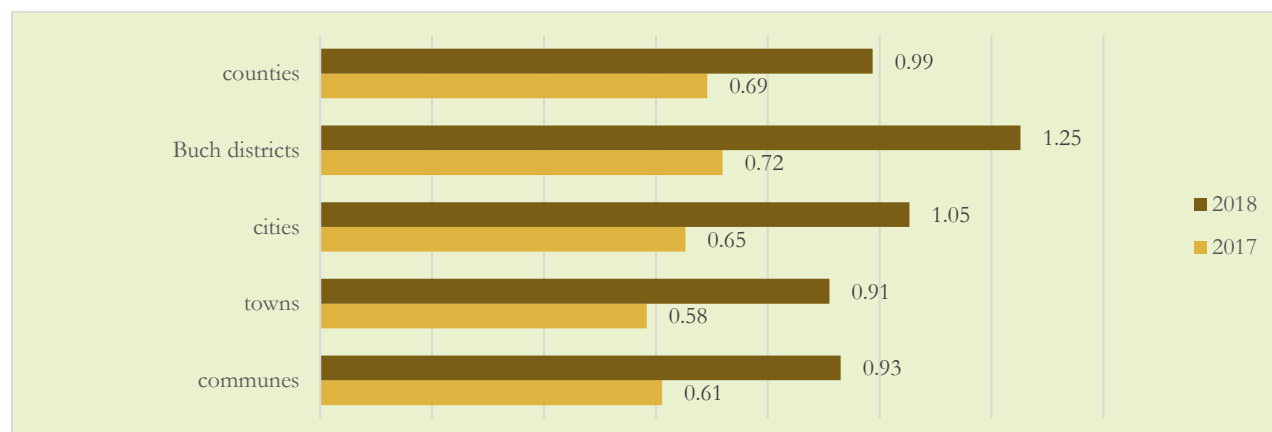
Sursa: Set de date L153

FIGURA 60 IERARHIA SALARIALĂ PENTRU FUNCȚII PUBLICE LA NIVEL LOCAL 2018 (NIVEL DE CONDUCERE, SALARIUL BRUT MEDIAN)



Impactul Legii-cadru nr. 153/2017 asupra salarizării pe diferite niveluri administrative a fost semnificativ, permițând salariilor de la nivel local să se apropie și chiar să depășească în unele cazuri salariile de la nivelul administrației centrale. În urma descentralizării stabilirii salariilor, administrațiile locale au acordat majorări salariale semnificative personalului propriu, ceea ce a redus diferențele salariale față de administrația centrală (și teritorială). În timp ce, în 2017, salariul mediu la nivel de comună era de 61% din salariul pentru aceeași funcție în administrația centrală, în 2018, ponderea a crescut la 93% (Figura 61). O tendință asemănătoare a fost observată la toate nivelurile administrației locale, însă în sectoarele Bucureștiului și în orașe, majorarea salarială a fost atât de mare, încât a condus la un salariu median mai mare pentru administrația locală decât pentru administrația centrală. Deși eșantioanele de date pentru 2017 și 2018 nu au fost identice, datele indică faptul că Legea-cadru nr. 153/2017 a condus la o reducere a decalajelor de salarizare dintre administrația centrală și administrațiile locale, pe de o parte, și a dus la variație mai mare a salarizării la nivelul administrațiilor locale, pe de altă parte.

FIGURA 61 VARIAȚIA RELATIVĂ A SALARIZĂRII 2017-2018 (SALARIUL BRUT MEDIAN, ADMINISTRAȚIA CENTRALĂ = 1)



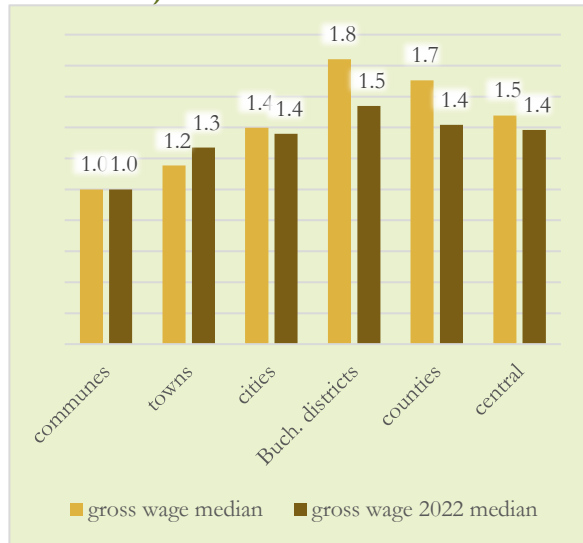
Sursa: Seturile de date M500 și L153

Cu toate acestea, analiza nivelului relativ al salarizării pentru un eșantion de funcții reprezentative arată că descentralizarea stabilirii salariilor la nivel local încă nu a condus la majorări substanțiale ale salariilor față de nivelurile salariale pentru 2022, și majoritatea funcțiilor care sunt aproape de nivelurile din 2022 încă se află la nivelul administrației publice centrale. Nivelurile relative ale salariilor brute mediane pentru funcțiile de director și șef de unitate din instituții aflate la niveluri administrative diferite comparate cu valoare corespunzătoare pentru comune (=1) relevă un avantaj salarial pentru aceste funcții aflate la nivel central și județean. O excepție notabilă o reprezintă posturile de funcționari publici cu funcție de conducere din sectoarele Bucureștiului, care au beneficiat de majorări salariale mai mari decât omologii lor de la nivel local din alte unități administrative. Cu toate acestea, este de așteptat ca diferențele salariale să se uniformizeze până în 2022 după cum evidențiază Figura 62 și Figura 64 de mai jos. Dinamica salariului relativ (considerând că 1 este valoarea pentru comune) reflectată mai jos este invers corelată cu ponderea funcțiilor care deja au salariul de bază din 2018 la nivelurile stabilite prin Legea-cadru pentru 2022 (Figura 63 și Figura 65).

FIGURA 62 SALARIUL RELATIV PENTRU FUNCȚIA DE DIRECTOR 2018 - 2022 (SALARIUL BRUT MEDIAN,

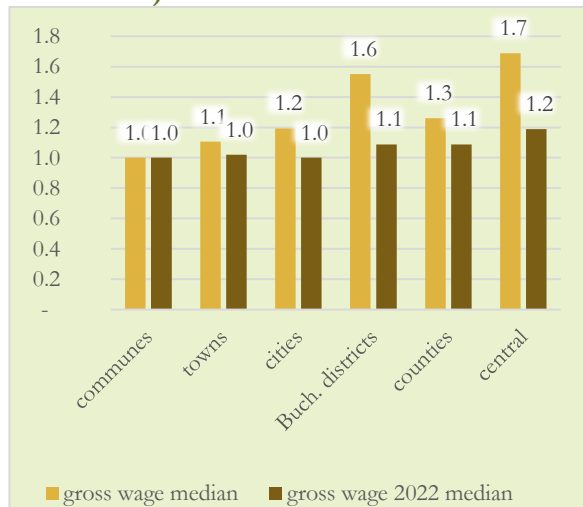
FIGURA 63 % FUNCȚII CU SALARIUL DE BAZĂ ÎN 2018 EGAL SAU MAI MARE DECÂT CEL

COMUNE=1)



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza setului de date L153

FIGURA 64 SALARIUL RELATIV PENTRU FUNCȚIA DE ȘEF BIROU 2018 - 2022 (SALARIUL BRUT MEDIAN, COMUNE=1)



Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza setului de date L153

PENTRU 2022, DIRECTOR

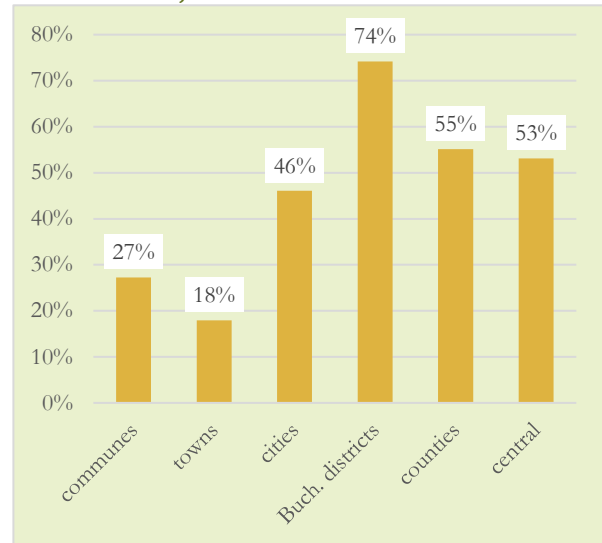
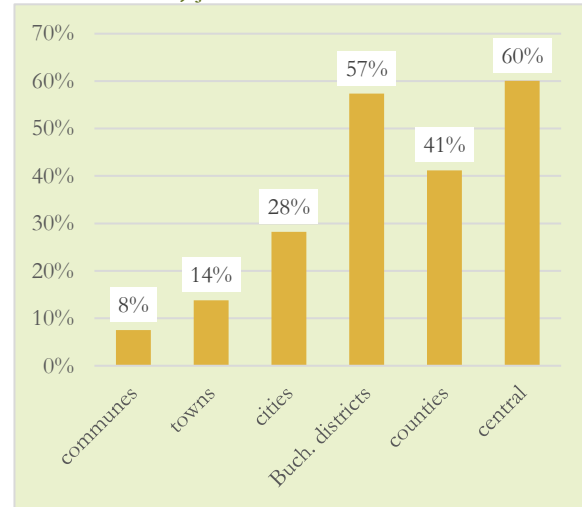


FIGURA 65 % FUNCȚII CU SALARIUL DE BAZĂ ÎN 2018 EGAL SAU MAI MARE DECÂT CEL PENTRU 2022, ȘEF BIROU

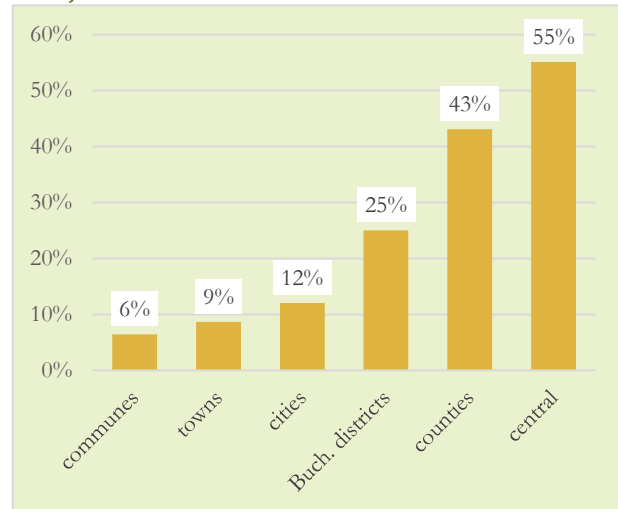


La nivel de execuție, salariile relative sunt destul de asemănătoare între unități administrative, comparativ cu nivelul identificat în comune. În urma analizei datelor pentru cele două funcții reprezentative (consilier și referent), s-a constatat că există mai puține posturi cu salariul de bază la nivelul stabilit pentru 2022, iar salariile relative sunt mari numai în administrația publică centrală. Acest element se va uniformiza până în 2022, după cum indică FIGURA 66 și Figura 67 de mai jos.

FIGURA 66 SALARIUL RELATIV PENTRU CONSILIER 2018 - 2022 (SALARIUL BRUT MEDIAN, COMUNE=1)



FIGURA 67 % FUNCȚII CU SALARIUL DE BAZĂ ÎN 2018 EGAL SAU MAI MARE DECÂT CEL PENTRU 2022, CONSILIER

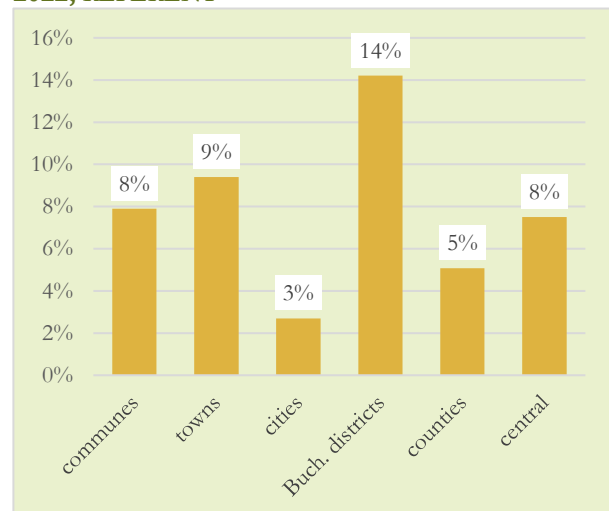


Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza setului de date L153

FIGURA 68 SALARIUL RELATIV PENTRU REFERENT 2018 - 2022 (SALARIUL BRUT MEDIAN, COMUNE=1)



FIGURA 69 % FUNCȚII CU SALARIUL DE BAZĂ ÎN 2018 EGAL SAU MAI MARE DECÂT CEL PENTRU 2022, REFERENT

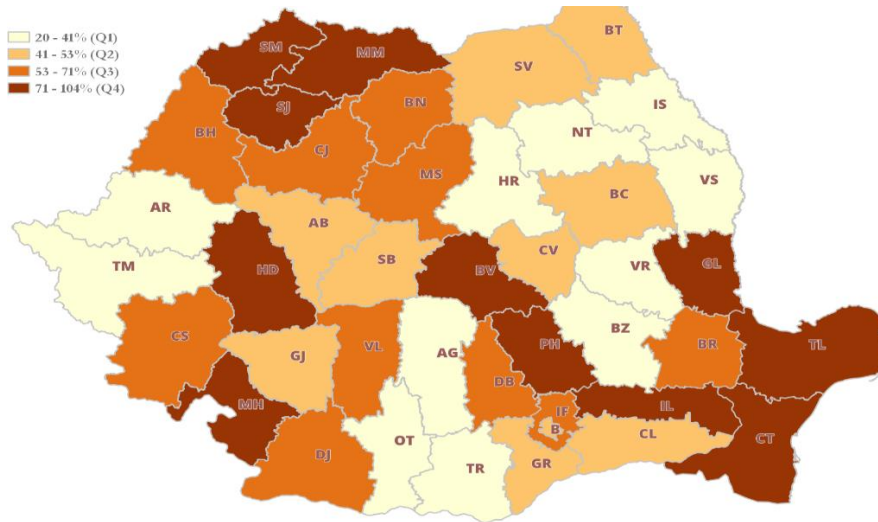


Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza setului de date L153

În ceea ce privește discrepanțele dintre diferitele unități administrative și dintre nivelurile administrative, nivelurile salariale ilustrate pe hărțile de mai jos indică variații considerabile, care nu sunt corelate cu alți indicatori economici sau bugetari (PIB pe cap de locuitor, venituri fiscale pe cap de locuitor). De asemenea, datele arată că nu există o corelație clară între numărul de angajați la 1000 de locuitori și nivelurile salariale, indicând că valorile salariilor brute mediane pot fi foarte diferite între unități administrative asemănătoare.

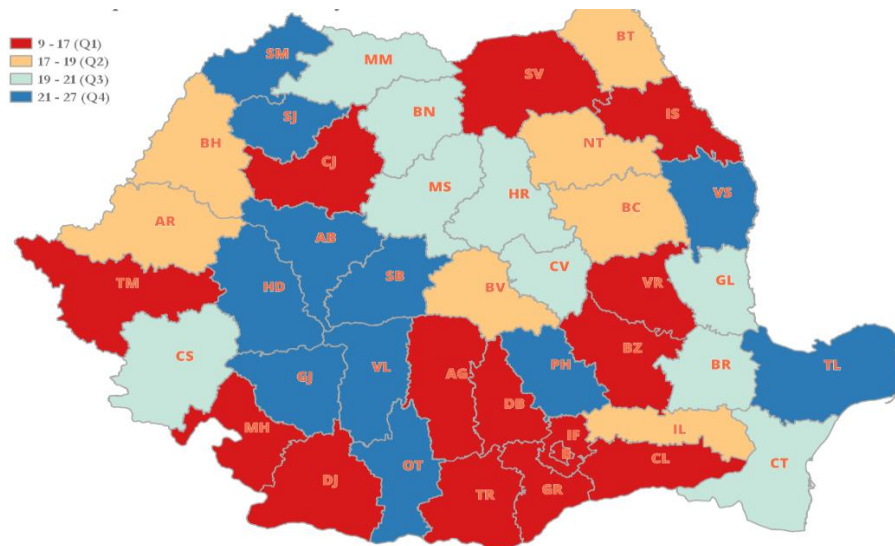
Atunci când analizăm variația salarială între 2017 și 2018 pentru consilieri, harta de mai jos indică o variație semnificativă, între 20 și 104%, iar creșterile cele mai mari corespunzând județelor din nordul și sud-estul României. Nu există nicio corelație între aceste valori și numărul angajaților la 1000 de locuitori (Figura 71) sau valoarea PIB pe cap de locuitor la nivel județean.

FIGURA 70 VARIAȚIA SALARIALĂ PENTRU CONSILIERI, 2018 FAȚĂ DE 2017, DUPĂ JUDEȚ (TOATE GRADELE PROFESIONALE)



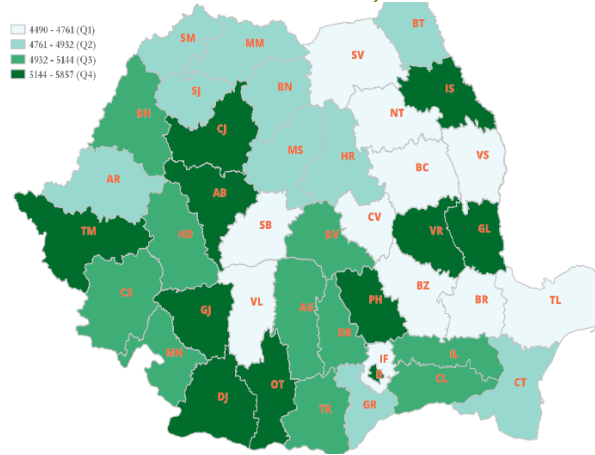
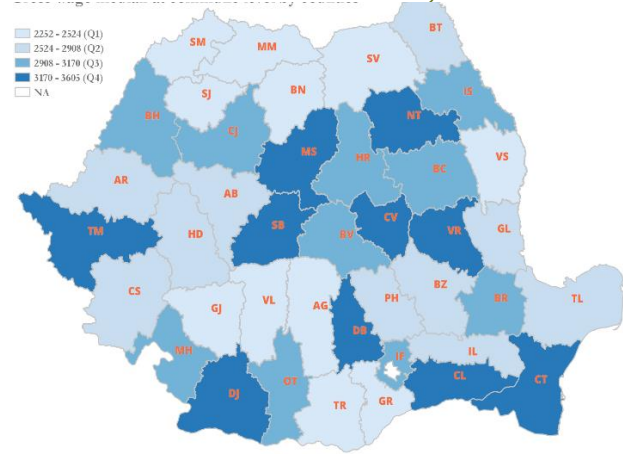
Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza seturilor de date M500 și L153

FIGURA 71 NUMĂRUL ANGAJAȚILOR LA 1000 DE LOCUITORI, DUPĂ JUDEȚ



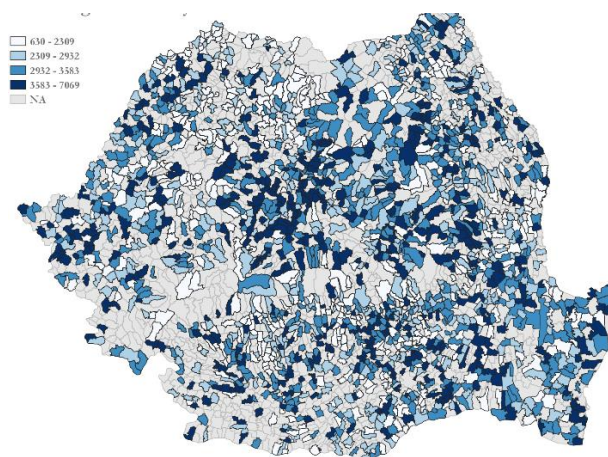
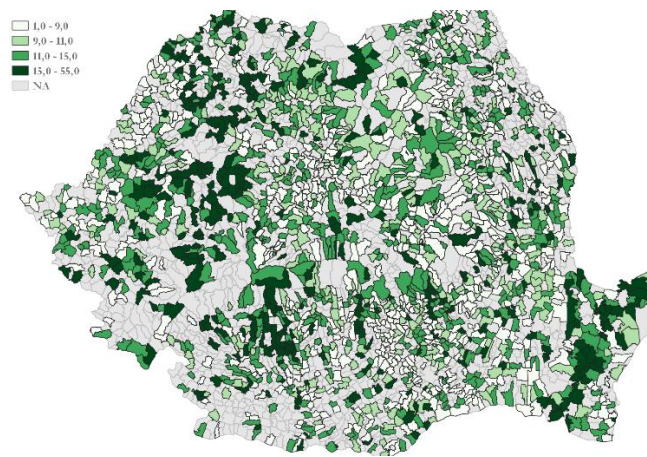
Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza seturilor de date M500 și L153

Diferențe semnificative ale nivelurilor salariului median există și la nivel de oraș și de comună, fără nicio corelație între cele două, după cum ilustrează Figura 72 și Figura 73.

FIGURA 72 MEDIANA SALARIULUI BRUT LA NIVEL DE ORAȘ, DUPĂ JUDEȚE, 2018**FIGURA 73 MEDIANA SALARIULUI BRUT LA NIVEL DE COMUNĂ, DUPĂ JUDEȚE, 2018**

Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza seturilor de date M500 și L153

Cu toate acestea, pe baza analizei salariului brut median la nivel de comune, harta de mai jos indică faptul că în acest caz salariul brut median este, de fapt, invers corelat cu numărul de angajați la 1000 de locuitori. De fapt, acest aspect ar putea reflecta o atitudine mai prudentă față de descentralizarea stabilirii salariilor în relație cu numărul de angajați.

FIGURA 74 SALARIUL BRUT MEDIAN PE COMUNE, 2018**FIGURA 75 PERSONALUL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ, 1000 DE LOCUITORI, PE COMUNE**

Sursa: Calculele efectuate de echipa BM, în baza seturilor de date M500 și L153

În concluzie, datele indică o variație salarială semnificativă ca urmare a Legii-cadru nr. 153/2017, fără modificarea ierarhiei salariale stabilite prin lege pentru funcțiile din administrația publică locală. Totuși, efectele descentralizării trebuie analizate suplimentar în termeni de sustenabilitatea salarizării și în relație strictă cu dinamica salarizării pentru funcții asemănătoare din alte familii ocupaționale (de ex., asistență socială), pentru a soluționa anumite discrepanțe în perioada aplicării etapizate a Legii-cadru.

ANEXA IV. PRINCIPALELE CONCLUZII DE LA ATELIERELE DE LUCRU PENTRU CONSULTARE ORGANIZATE DE MMJS

Începând cu noiembrie 2018, MMJS a organizat o serie de șapte ateliere de lucru la nivel național și regional, pentru a consulta instituțiile publice și a disemina *Normele metodologice de aplicare a Legii-cadru nr. 153/2017*. Atelierele de lucru au oferit ocazia de a discuta cu factorii interesați de la nivel teritorial și local pe două teme majore:

- Principalele provocări apărute în aplicarea Legii-cadru nr. 153/2017 după primul an de implementare;
- Posibile domenii care ar putea fi îmbunătățite în procesul de monitorizare, în baza experienței cu formularul L153 în 2018.

Atelierele de lucru au fost coordonate de Direcția politici salariale din MMJS, fiecare a avut durata de 4 zile și a beneficiat de participarea reprezentanților din partea unei game largi de factori instituționali: autorități locale, structuri teritoriale, consilii județene, agenții de la nivel central (precum ANFP), SGG. La atelierele de lucru a participat un număr total de 181 de persoane.

Participanții au completat un chestionar pregătit cu sprijinul echipei BM. În baza chestionarului, MMJS a întocmit 7 rapoarte¹⁵⁰ și le-a pus la dispoziția echipei BM pentru a fi utilizate în elaborarea prezentului cadru metodologic.

Rapoartele au oferit o contribuție valoroasă în identificarea principalelor provocări și a propunerilor de măsuri care ar trebui luate în considerare pentru a îmbunătăți cadrul de monitorizare și programare pentru politica salarială din sectorul bugetar.

Tablelul de mai jos grupează principalele concluzii rezultate din aceste consultări pe categorii, și sunt incluse propuse și o serie de măsuri.

Categorie	Aspectele principale evidențiate în rapoartele atelierelor de lucru	Recomandări
Implementarea Legii-cadru nr. 153/2017 în 2018	Discrepanțele salariale semnalate în administrația publică locală în urma descentralizării stabilirii salariilor pentru funcțiile incluse în anexa „administrație publică”. S-a menționat în mai multe rapoarte că	Monitorizarea IP relevanți privind echitatea salarizării, pentru a fundamenta concluzii bazate pe dovezi pentru diferite familii ocupaționale și pentru funcții reprezentative.

¹⁵⁰Rapoartele acoperă atelierele de lucru organizate în: Timișoara (19-22 noiembrie 2018), București (10-13 decembrie 2018), Sibiu (26-29 noiembrie 2018), Sinaia (28-31 ianuarie 2019). Craiova (11-14 februarie 2019), Vatra Dornei (25-28 februarie 2019), Oradea (15-18 aprilie 2019).

	<p>participanții au propus stabilirea prin lege a nivelurilor salariale din administrația publică locală (renunțarea la descentralizare).¹⁵¹ Au fost semnalate discrepanțe semnificative între funcțiile din familia ocupațională administrație publică, între comune/orașe.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Comunicarea informațiilor relevante către MFP/MDRAP pentru a identifica în ce măsură se corelează discrepanțele salariale cu alți indicatori macroeconomici relevanți pentru disparitățile regionale și locale. - Coordonare cu MFP și MDRAP pentru a conveni asupra mesajelor principale derivate din această analiză. - Având în vedere că aceasta a constituit una dintre temele principale raportate de participanți, ar trebui inclusă în raportul anual de monitorizare.
	<p>Discrepanțele salariale generate pentru personalul nou-recrutat în cazul în care nu existau funcții asemănătoare ocupate în acea instituție, iar salariul trebuia calculat prin aplicarea directă a coeficienților de salarizare pentru 2023.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Discrepanțele salariale generate prin aplicarea din 2018 a coeficienților de salarizare pentru 2023 pentru unele funcții vor fi reduse treptat până în 2023. - Analiza datelor în baza IP poate sprijini acest mesaj indicând modul în sunt reduse anual discrepanțele salariale, până la valorile din 2023.
	<p>Discrepanțele salariale legate de majorările % ale salariului de bază pentru promovarea în gradații de vechime între personalul angajat pe funcții asemănătoare și cu același nivel de vechime, dar care a primit majorarea salarială conform cadrului legal anterior și, respectiv, personalul care a primit majorarea conform Legii-cadru nr. 153/2017.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Stabilirea nivelurilor maxime ale salariului de bază pentru fiecare gradație și tranziția treptată a întregului personal către aceleași niveluri. Monitorizarea dispersiei salarizării în relație cu salariul de bază în funcție de gradație și comunicare pe tema procesului de tranziție.
	<p>Discrepanțele salariale generate de aplicarea hotărârilor judecătorești pentru unii angajați care contestaseră în instanță aplicarea dispozițiilor legale anterioare.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Analizarea situației folosind IP. Dispersia salarială, incluzând sumele acordate prin hotărâre judecătorească. L153 ar trebui să reflecte în mod distinct acest drept salarial. - În baza dovezilor, analiștii ar putea fundamenta mai bine programarea anuală a aplicării legii salarizării, astfel încât incidența acestor cazuri ar scădea (unele dintre aceste situații sunt generate, de exemplu, de drepturi salariale care au fost stipulate de lege,

¹⁵¹ Rapoartele pentru atelierele de lucru de la Oradea, Timișoara, Sibiu.

		după care s-au aprobat derogări prin modificări <i>ad hoc</i> ale cadrului legal).
	Este dificil de introdus în administrația publică salarizarea în funcție de performanță, pentru că poate genera frustrări. Toate rapoartele privind atelierile de lucru au indicat că ar trebui să existe criterii clare și norme metodologice, pentru a evita utilizarea discreționară a articolului din lege care permite acest lucru. Salarizarea în funcție de performanță nu ar trebui să se bazeze pe rezultatele evaluării anuale a performanței ¹⁵² .	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborarea unor linii directoare generale privind aplicarea salarizării în funcție de performanță, ministerele de linie putând să elaboreze norme specifice sectorului. - Elaborarea unor recomandări specifice privind modul în care ar trebui acordat sporul funcționarilor publici.
	Nu este clară aplicarea unor sporuri (aplicarea sporului pentru condițiile de muncă în cazul trecerii în altă gradație de vechime). Aplicarea sporului pentru activități prestate în proiecte finanțate din fonduri europene nu este posibilă în administrația publică locală, deoarece salariile ar depăși limita impusă prin lege.	Exemple clare oferite în normele metodologice de punere în aplicare a Legii-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice. Luarea în calcul a posibilității de a transforma sporul pentru condițiile de muncă într-o indemnizație care ar putea fi acordată în mod egal întregului personal care lucrează în aceleași condiții. Revizuirea dispozițiilor legale în baza dovezilor, dacă anumite drepturi salariale sunt considerate a fi posibile, însă legea însăși împiedică aplicarea lor (precum sporul pentru fonduri UE în administrația publică locală).
Procedurile de monitorizare și formularul L153	Completarea L153 nu a fost dificilă din punctul de vedere al conținutului, însă a fost o provocare din punct de vedere tehnic, pentru că formularul se tot bloca atunci când trebuia adăugat un număr mare de angajați.	Simplificarea formularului și clarificarea în norme a numărului maxim de angajați pentru care este posibilă completarea formularului în condiții optime, ceilalți urmând să fie introduși în alt formular (trimise în tranșe).
	Există mai multe proceduri de raportare care trebuie respectate, iar datele privind salarizarea trebuie introduse în formate diferite, la intervale de timp diferite, în baze de date diferite (ANAF, L153, IM, ANFP, MFP).	Integrarea L153 și D112 și simplificarea câmpurilor care trebuie completate, acolo unde posibil. Comunicarea acestor proceduri de raportare cât mai clar cu putință și crearea unei abordări de tipul „relații cu clienții“.

¹⁵² Rapoartele de la atelierile de lucru din Vatra Dornei și București.

	<p>Specificațiile privind completarea anumitor câmpuri din formularul L153 au permis interpretări (în ceea ce privește voucherele de vacanță, câmpul „alte drepturi salariale“ etc.)</p>	<p>Continuarea elaborării de norme și clarificări și includerea unor instrucțiuni clare direct în formularul L153. Aceste instrucțiuni ar deveni vizibile atunci când se apasă pe semnul Ajutor (sau semnul întrebării).</p>
	<p>Procedura monitorizării anuale pentru anumite drepturi salariale nu surprinde dinamica din cadrul sistemului, iar unii participanți au propus să se raporteze mai frecvent, poate trimestrial¹⁵³.</p>	<p>Integrarea cu fluxurile de date D112 ar permite observarea dinamicii lunare a încadrării cu personal și salarizării în sectorul public, după cum se evidențiază în capitolul 2 al prezentului raport.</p>
Comunicare	<p>Necesitatea unor consultări mai ample înainte de a dezvolta/actualiza cadrul legal și de a elabora norme de aplicare.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Continuarea organizării unor întâlniri/ateliere de lucru periodice - Prezentarea unor exemple clare de calcul alesalariilor ca parte a activității de sprijin asigurată de MMJS - Utilizarea rețelelor de socializare pentru actualizări rapide legate de orice modificare a cadrului legal și pentru reacții rapide din partea factorilor interesați

¹⁵³ Rapoartele privind atelierele de lucru de la Sibiu, Craiova.

ANEXA V. LISTA FUNCȚIILOR GENERICHE FOLOSITĂ PENTRU COMPARAȚIA SALARIZĂRII 2017-2018

I. Lista funcțiilor utilizate pentru comparația salarizării în perioada 2017-2018

Nr.	Funcția	Categorie de ocupații cf. WWBI
1.	contabil	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
2.	artist	2. specialiști
3.	actuar	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
4.	administrator	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
5.	arhivar	4. funcționari administrativi
6.	director artistic	2. specialiști
7.	conferențiar	2. specialiști
8.	auditor	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
9.	biochimist	2. specialiști
10.	bioinginer	2. specialiști
11.	biolog	2. specialiști
12.	îngrijitor	5. ocupații de bază
13.	casier	4. funcționari administrativi
14.	chimist	2. specialiști
15.	actuar șef	1. manageri
16.	administrator șef	1. manageri
17.	arhitect șef	1. manageri
18.	asistent-șef	1. manageri
19.	șef birou	1. manageri
20.	șef unitate	1. manageri
21.	șef echipă	1. manageri
22.	personal curățenie	5. ocupații de bază
23.	funcționar	4. funcționari administrativi
24.	dirijor	2. specialiști
25.	consilier	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
26.	decan	1. manageri
27.	director	1. manageri
28.	director general	1. manageri
29.	șofer	5. ocupații de bază
30.	economist	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
31.	inginer	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
32.	Expert	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
33.	asistent maternal	5. ocupații de bază

Nr.	Funcția	Categorie de ocupații cf. WWBI
34.	paznic	5. ocupații de bază
35.	inspector	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
36.	judecător	2. specialiști
37.	lector	2. specialiști
38.	consilier juridic	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
39.	bibliotecar	4. funcționari administrativi
40.	registrator medical	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
41.	asistent medical	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
42.	farmacist	2. specialiști
43.	medic	2. specialiști
44.	fiziician	2. specialiști
45.	fizioterapeut	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
46.	profesor (univ.)	2. specialiști
47.	procuror	2. specialiști
48.	psiholog	2. specialiști
49.	conferențiar	2. specialiști
50.	rector	1. manageri
51.	registrator (cadastru/carte funciară)	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
52.	cercetător	2. specialiști
53.	medic rezident	2. specialiști
54.	secretar administrația locală	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
55.	secretar dactilograf	4. funcționari administrativi
56.	asistent social	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
57.	statistician	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
58.	educator (învățământ preșcolar)	2. specialiști
59.	tehnician	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
60.	tehnician sanitar	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
61.	tehnician criminalist	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
62.	muncitor	5. ocupații de bază

II. Funcții generice care nu au fost incluse în comparația 2017-2018, dar au fost utilizate pentru analiza datelor din 2018.

Au fost aplicate următoarele criterii de excludere:

- Numărul funcțiilor în 2017 a fost egal cu 0
- Numărul funcțiilor în 2017 a fost mai mic decât 25% față de cel din 2018

Nr.	Funcția	Categorie de ocupații cf. WWBI
1.	membriu al Parlamentului	1. manageri
2.	polițist (local)	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
3.	gardian (penitenciare)	5. ocupații de bază
4.	învățător (învățământ primar)	2. specialiști
5.	director unitate de învățământ	1. manageri
6.	profesor (învățământ liceal)	2. specialiști
7.	asistent personal pentru persoane cu handicap	5. ocupații de bază
8.	inspector șef	1. manageri
9.	ministru	1. manageri
10.	medic șef	1. manageri
11.	educator social	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
12.	primar	1. manageri
13.	secretar de stat	1. manageri
14.	secretar unitate învățământ	4. funcționari administrativi
15.	secretar șef unitate de învățământ	1. manageri
16.	curator	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
17.	veterinar	2. specialiști
18.	contabil șef	1. manageri
19.	manager	1. manageri
20.	arhitect	3. tehnicieni și alți specialiști asimilați
21.	prefect	1. manageri
22.	farmacist rezident	2. specialiști
23.	farmacist șef	1. manageri
24.	Expert IT	2. specialiști



UNIUNEA EUROPEANĂ



Instrumente Structurale
2014-2020

Competence makes a difference!

Project selected under the Administrative Capacity Operational Program, co-financed by European Union from the European Social Fund